

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
ФГБОУ ВО «Уральский государственный педагогический университет»  
Институт общественных наук  
Кафедра всеобщей истории и методике преподавания исторических дисциплин

**СИСТЕМА СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ:  
ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ, РАЗВИТИЯ И ИЗУЧЕНИЯ**

Выпускная квалификационная работа

Квалификационная работа  
допущена к защите  
Зав. кафедрой \_\_\_\_\_  
«\_\_»\_\_\_\_\_2019 г.

Исполнитель:  
Семенов Иван  
Максимович  
магистрант III курса  
заочного отделения

Научный руководитель:  
к.и.н., доцент  
И.М. Клименко

Екатеринбург 2019

## СОДЕРЖАНИЕ

СОДЕРЖАНИЕ .....	1
ВВЕДЕНИЕ .....	3
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ В РФ .....	8
1.1. Сущность, направления и функции социальной защиты населения .....	8
1.2. Нормативно-правовое регулирование социальной защиты населения: его развитие и современное состояние. Анализ практического опыта. ....	16
ГЛАВА 2. РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ В РФ .....	44
2.1. Система социальной защиты населения в период Б. Ельцина.....	44
2.2. Система социальной защиты населения в период 2000г. – 2012г. ....	59
ГЛАВА 3. ПЕНСИОННАЯ СИСТЕМА В РФ И ЭТАПЫ ЕЕ РЕФОРМИРОВАНИЯ.....	73
3.1. Пенсионная система РФ и процесс ее реформирования в период с 1991 по 2000 г.....	76
3.2. Современная пенсионная система Российской Федерации и процесс ее реформирования .....	80
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	97
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ .....	99

## ВВЕДЕНИЕ

При переходе России к рыночным отношениям обострились социальные проблемы, затронувшие широкие слои населения. В стране можно отметить резкую дифференциацию доходов различных групп населения, при этом многие перешагнули черту бедности.

Трансформация экономических отношений повлекла за собой необходимость модернизировать и развивать такое направление государственной деятельности как социальная защита населения.

Социальная защита населения должна ориентироваться на все население. В реальности же относительно к разным слоям и группам населения она является дифференцированной.

Социальную защиту здоровых, трудоспособных, активных граждан можно выразить в гарантиях равноправных возможностей в таких областях как образование, освоение профессии, включение в трудовые отношения, предпринимательство.

Нетрудоспособные и социально уязвимые слои и группы населения (инвалиды, пенсионеры, многодетные и неполные семьи, дети и др.) располагают комплексом социальных услуг за счет государства, им гарантировано получение определенных законодательством льгот и пособий. Таким образом, формируются необходимые условия для их нормальной жизнедеятельности.

В конституционном законодательстве определены основные права и свободы человека и гражданина, принципы их реализации и защиты. К таким можно отнести конституционные права социальной защиты и социального обеспечения.

Конституция РФ включает большое количество правовых норм, которые содержат словосочетания «социальная защита» и «социальное обеспечение». Тем не менее, однозначное понимание содержания этих правовых терминов отсутствует. Конституционные нормы, затрагивающие

социальную защиту и социальное обеспечение, разбросано по нескольким статьям 1 и 2 главы Конституции РФ, их не выстроено в систему, не представлено их соотношение и взаимодействие, и, в конце концов, все же неясно правовое содержание данных категорий.

В настоящее время все больше значения в области регулирования социальной дифференциации принадлежит региональному и местному уровням государственной власти, которые находятся значительно ближе к нуждам и требованиям общества. В то же время стоит задача сформировать экономически активный тип гражданина, который рассчитывает на свои собственные силы, для которого государство – это защитник экономических и социальных прав.

На протяжении всей истории наилучшие умы человечества прибегали не только к объяснению существования неравенства людей, но и предлагали свои способы и методики совершенного государственного устройства. Данной проблематике посвятили свои работы Платон и Аристотель, социалисты-утописты Т. Мор, А. Сен-Симон, Т. Гоббс, Ж.-Ж. Руссо, И. Кант. Чтобы дополнить характеристики социального неравенства, значительный вклад в эти идеи были внесены К. Марксом, М. Вебером, П.А. Сорокиным.

Свою точку зрения относительно природы социальной защиты и неравенства, а также решения проблем социальной дифференциации было высказано видными западными социологами и экономистами – Т. Маршаллом, П. Таунсендом, Д. С. Миллем, М. Фридманом, Ф. А. Хайеком, Т. Парсонсем.

Среди отечественных ученых, которые развивали данные идеи, можно отметить таких как: Н.А. Бердяев, С.Л. Франк, С.Н. Булгаков, П.А. Сорокин, Н.А. Аитов, Ю.В. Арутюнян, Т.И. Заславская, Р.В. Рыбкина, О.И. Шкаратан, В.В. Радаев. М. М. Руткевич. Кроме этого, вопросам социальной политики и

социальной защиты посвящены труды З.Т. Голенковой<sup>1</sup>, Е.Д. Игитханяна, В.С. Сычевой, Л.А. Гордона, Л.С. Ржаницыной, В.Н. Черниной, Т.В. Ярыгиной, Н.И. Лапина, В.М. Рутгайзера, Т.Е. Резника, Ф.М. Бородкина, Н.М. Римашевской, Р. Яковлевой, Б.В. Ракитского<sup>2</sup>, А. Шкиры, О.В. Ромашова.

В то же время, невзирая на увеличение количества изданий и обширность подходов к разрешению социальных проблем, социальное регулирование дифференциации общества все также остается нерешенным вопросом, что и обуславливает актуальность исследования.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в сфере деятельности государственных органов, обеспечивающих социальную защиту населения.

Предмет исследования является история развития институтов, обеспечивающих социальную защиту населения в период с 1991 по 2012 гг.

Целью исследования является изучение особенностей и основных направлений деятельности в области социальной защиты населения в Российской Федерации.

Для достижения поставленной цели были определены следующие задачи:

1. Рассмотреть сущность, направления и функции социальной защиты населения, через изучение нормативно-правовой базы и отечественного и зарубежного опыта.
2. Раскрыть особенности системы социальной защиты населения в России в период с 1990 по 2012 гг.
3. Проанализировать этапы развития пенсионной системы в РФ и выявить специфику ее реформирования.

В работе использованы общие положения и выводы, содержащиеся в научных публикациях отечественных ученых, которые касаются понятия

---

<sup>1</sup> Голенкова З. Т., Игитханян Е. Д. Социальная структура общества: в поиске адекватных ответов // Социологические исследования. 2008. № 7.

<sup>2</sup> Б.В. Ракитского Социальная защита и самозащита труда. М.: ШТД. 2006

социальной защиты. Для решения конкретных задач исследования применены следующие общенаучные методы:

- единства исторического и логического – для теоретико–методологического анализа литературы по вопросам развития системы социальной защиты населения;
- обобщения информации, анализа и синтеза, контент-анализа, системного подхода – для исследования структуры и составляющих элементов процесса, обеспечивающего социальную защиту населения;
- специально-юридического, сравнительно-правового анализа – для анализа законодательных актов, сопоставления характеристик, которые включены в кодексы зарубежных стран и России;
- анализа документов и статистических материалов – для изучения системы социальной защиты на исследуемом объекте;
- статистические методы – для обработки исходной информации.

Теоретическую основу работы составляют труды таких отечественных ученых, как: М.М. Аносова, А.А. Аюрова, Ю.Н. Беляева, Д.И. Махник, Н.Б. Крысенкова, Ф.В. Цомартова, М.О. Буянова, К.Н. Гусов, В.П. Шестаков, А.А. Свинцов, В.И. Радуга и др.

Нормативной основой исследования являются Конституция РФ<sup>3</sup>, Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»<sup>4</sup>, иные нормативные правовые акты.

Структура работы обусловлена предметом, объектом, целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, основной части, включающей две главы, заключения, а также списка использованной литературы.

---

<sup>3</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. Ст. 4398.

<sup>4</sup> Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ: по сост. на 21.07.2014 // Собрание законодательства РФ. 30.12.2013. № 52 (часть I). Ст. 7007.

В первой главе работы рассмотрены теоретические и правовые аспекты социальной защиты населения. Изучено сущность и функции социальной защиты населения, нормативно-правовое регулирование социальной защиты населения. Также проанализировано отечественный и зарубежный опыт социальной защиты населения.

Вторая глава данной работы посвящена анализу социальной защиты населения в период 1991 года по 2012 год.

В третьей главе показана сущность пенсионной системы в России, характер ее реформирования.

# **ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ В РФ**

## **1.1. СУЩНОСТЬ, НАПРАВЛЕНИЯ И ФУНКЦИИ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ**

Российская Федерация признается социальным государством. Главный законный акт Конституция Российской Федерации говорит о деятельности государства в отношении формирования условий, которые бы обеспечивали качество жизни и развития людей. В первую очередь, это возможно при развитии законодательства в социальной сфере<sup>5</sup>.

На сегодняшний день социальная сфера претерпевает большие изменения, потому что она начинает охватывать все больше аспектов жизнедеятельности общества, а также на эту сферу все больше внимания начинают обращать государственные структуры. Главной целью социальной сферы является обеспечение всех прав людям и улучшение уровня их благосостояния. При грамотном развитии социальной сферы в полной мере выполняется социальная функция государства, реализуются конституционные принципы, а также развивается законодательная база в социальной сфере.

По Конституции Российской Федерации каждый человек обладает правом на социальное обеспечение<sup>6</sup>. Это право касается каждого гражданина страны, начиная с его рождения и до смерти. Такое право охватывает все аспекты жизни человека, включая болезни, безработицу, его нужду в социальной помощи и другие<sup>7</sup>.

Социальная политика является одним из ключевых направлений в становлении и развитии политики государства, которая работает на сохранение стабильности общества, а также его развитие.

---

<sup>5</sup> Конституция Российской Федерации.

<sup>6</sup> Конституция Российской Федерации. 2 Глава. Права и свободы человека и гражданина. ст. 39. 1993 г.

<sup>7</sup> Грудцына Л.Ю. Комментарий к статье 39 // Конституция Российской Федерации. Доктринальный комментарий (постатейный) / Науч. ред. Ю.И. Скуратов. М., 2013. С. 201.



Социальная защита признается системой, которая охватывает экономическую, социальную, медицинскую сферы жизни общества. При этом она призвана реализовывать принцип защиты данных сферах от возможных рисков, которые могут отрицательно сказываться на качестве жизни людей, а также уровне благосостояния. Социальная защита призвана помогать людям в материальном плане. Для реализации этих целей государство создает общественные организации, разрабатывают инструменты и методики помощи людям, проектирует социальные программы и фонды, которые решают конкретные задачи по социальной поддержке населения.

Как отмечалось ранее, каждый гражданин обладает правом на социальную поддержку, но, как любое право, данное право будет работать только в том случае, когда будут соблюдаться правила его защиты.

На сегодняшний день в России проблемы безопасности конституционного права в области социального обеспечения являются одними из ключевых проблем, потому что на данной сфере сильно сказываются изменения в экономической отрасли, в частности, динамика инфляции, а также в изменениях в законодательстве, которое способно дестабилизировать социальную политику. По этой причине, многие решения, принимаемые на уровне государства в сфере социального обеспечения, зачастую становятся не применимы на практике или имеют множество спорных вопросов по их реализации.

Постоянное обращение многих граждан с заявлениями о необходимости получения социальной помощи, выплат или дотаций указывает на то, что государство должно уделять особое внимание данной отрасли жизнедеятельности общества.

Например, из более, чем 20000 писем, которые были направлены в течение года уполномоченному по правам человека в Российской Федерации

да, более 26% пришлось на заявления о нарушении социальных прав граждан<sup>8</sup>.

На сегодняшний день у государственных структур в области социального обеспечения граждан есть несколько основных функций, среди которых можно выделить следующие:

- социальная поддержка в финансовом плане;
- система социальной помощи обслуживания таких категорий людей, как одинокие люди, инвалиды, которая реализует принцип заботы государства о гражданах своей страны.

Также стоит сказать о том, что социальная защита и обеспечение людей обуславливается ещё и разработкой системы и политики в отношении предоставления людям социальных гарантий.

Социальные гарантии признаются инструментом, которые формируются на долгосрочной основе и определяют обязательства государственных структур заботиться о соблюдении и реализации прав граждан государства в соответствии с Конституцией Российской Федерации. Каждый гражданин в соответствии с разработанными стандартами имеет право на социальные гарантии.

К сожалению, на сегодняшний день, в Российской Федерации сформировалась кризисная ситуация в отрасли социального обеспечения и помощи гражданам. Кризис обуславливается несоответствием политики государства потребностям людей.

Стоит отметить, что кризисная ситуация в социальной отрасли описывает не только ситуацию на уровне государства. Если посмотреть на развитие социальной сферы в регионах, то можно увидеть серьёзный дисбаланс в данной отрасли, которая порождает социальную нестабильность. Все это отрицательно сказывается на реализации реформ в экономической отрасли, в значит и возможности развития экономической сферы. Если не

---

<sup>8</sup> Доклад Уполномоченного по правам человека за 2015 год // Российская газета. URL: <https://rg.ru/2016/03/24/ombudsman-doklad-dok.html>.

оптимизировать политику в области управления социальной сферой на государственном и региональном уровне, то на долгосрочной основе это может сильно подрывать социально-экономическое развитие государства в целом<sup>9</sup>.

Все социальные гарантии населению предоставляются государственными структурами в соответствии со стандартами и регламентами разрабатываемой социальной политики. Социальная политика реализуется сразу во всех направлениях жизнедеятельности общества, куда включаются следующие подсистемы:

- оплату и охрану труда;
- рынок труда, занятость и безработицу;
- урегулирование доходов и потребление товаров массового спроса;
- пенсионное обеспечение;
- предоставление адресной социальной помощи;
- социальное страхование;
- социальное обслуживание (жилье, коммунальные и бытовые услуги);
- образование и профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации;
- создание и востребованность кадрового потенциала;
- науку;
- здравоохранение;
- культуру;
- физическую культуру, спорт и туризм;
- демографию, семью, материнство, отцовство, детство и молодежь;
- экологическую безопасность;
- защиту социальных населения<sup>10</sup>.

При разработке и реализации аспектов социальной политики государство должно брать во внимание абсолютно все сферы

---

<sup>9</sup> Гусев А.Ю. Формы и способы защиты прав граждан в сфере социального обеспечения // Журнал российского права. 2016. № 7. С. 120.

<sup>10</sup> Азарова Е.Г. Правовое регулирование социального обеспечения женщин и детей (демографический аспект) // Журнал российского права. 2015. № 10. С. 57.

жизнедеятельности общества в равных объемах, потому что среди перечисленных сфер нет второстепенных подсистем. Все системы влияют на качество жизни отдельных граждан и государства в целом.

Если говорить о социальной политике на уровне государства, субъектов или муниципалитетов, то на каждом уровне власти действуют в соответствии со специально разработанными нормативно-правовыми актами Российской Федерации. Но стоит отметить, что именно реализацией социальных программ и мероприятий занимаются власти на уровне городов, муниципалитетов или отдельных организаций.

Социальная защита является одним из ключевых инструментов в общей системе социальной политики государства. В целом можно сказать о том, что социальная защита признается инструментом, который призван защищать людей от негативного воздействия факторов социальной среды или минимизации их влияния. Здесь речь идёт о противозаконных действиях в отношении прав и свобод людей, от покушений на жизнь и здоровье граждан, от посягательства на собственность, также честь и достоинство людей.

Сегодня в России, в первую очередь, социальная защита необходима социально уязвимым слоям населения, которые не могут удовлетворить свои жизненно необходимые потребности самостоятельно.

Поскольку государство признается социальной системой, то в нем должны быть сформированы особые механизмы и методики, которые позволят выделять группы людей, действительно нуждающихся в социальной защите и помощи. Здесь речь идет о том, что государство должно ограничивать корыстные цели людей, а также дать помощь социально слабым группам людей<sup>11</sup>.

Мировая практика говорит о том, что в данном случае одной из самых целесообразных систем поддержки и защиты населения в социальной сфере является стремление к социальному равенству доходов людей с помощью

---

<sup>11</sup> Благодир А.Л. Система права социального обеспечения: автореф. дис. д-ра юрид. наук. М., 2014. С. 18.

разработки особых систем налогообложения, выплаты дотации со стороны государства, также разработки системы социального обеспечения людей. То есть, в данном случае государство выступает ключевым субъектом, который формирует систему финансирования и при этом контролирует все процессы, происходящие в социальной отрасли. Это необходимо по той причине, что именно государство должно заботиться о качестве жизни людей, и оно располагает необходимыми ресурсами для осуществления социальной политики.

Система государственных социальных стандартов является из самых важных подсистем социальной политики, поскольку они формируют законодательную базу для грамотной реализации социальных программ для людей, также формируют видение социальной политики государства для возможности обеспечения социально-экономического развития страны.

Практическим опытом России сегодня говорит о том, что система бюджетирования на уровне государства должна работать в соответствии с разработанными нормативно-правовыми актами и нормами в социальной сфере в том числе.

Разработанные социальные нормы и нормативы в рамках государства дают людям гарантии в области обеспеченности и их социальными услугами разными социальными институтами, такими как наука, здравоохранение и другие. Но на сегодняшний день развитие деятельности данных социальных институтов не реализуется в полной мере<sup>12</sup>.

Чтобы можно было говорить о повышении уровня эффективности работы социальной защиты людей, то нужно разрабатывать специальные регламенты и стандарты, которые бы обеспечивали развитие всех аспектов социальной отрасли. В данном случае речь идет о разработке структуры норм и нормативов от государственного до муниципального уровня.

---

<sup>12</sup> Гусева Т.С. Социальное обеспечение семьи, материнства, отцовства и детства в России: теоретические и практические проблемы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 37.

Конечно, в основном социальные нормы и нормативы находятся в числе обязательств государственных структур перед своими гражданами, поэтому должны в полной мере обеспечиваться за счет средств бюджетов разных уровней.

Стоит отметить, что все социальные гарантии и нормы всегда корректируются в соответствии с динамикой инфляции и других экономических показателей на уровне государства<sup>13</sup>.

На сегодняшний день одним из ключевых направлений в развитии социальной политики в России является защита граждан от резких изменений в экономической среде. В рамках этого направления государство решает следующие задачи:

- формирование баланса доходов людей и товаропотоков;
- работа над обеспечением людей жилой площадью;
- развитие работы сферы услуг в соответствии с потребностями людей;
- развитие системы финансирования для повышения качества жизни людей с точки зрения уровня здоровья культуры<sup>14</sup>.

Реализация социальной политики государства должна работать в соответствии с принципом справедливости в жизни общества.

Одним из главных инструментов в области реализации социальной политики является создание социальных программ для разных слоев населения и разных аспектов жизнедеятельности граждан.

В Российской Федерации все социальные программы формируются исходя из федерального, регионального или местного или муниципального уровня. К сожалению, на сегодняшний день одной из ключевых проблем реализации остаются ограниченные возможности финансирования. Кроме того, социальные программы разрабатываются с целью решения задач, которые формируются десятками лет, а значит если не обращать на них

---

<sup>13</sup> Благодир А.Л. К вопросу о системе мер социальной поддержки (анализ федерального и регионального законодательства) // Вестн. Вятского гос. гуманитарного ун-та. 2012. № 1. Т. 1. С. 70.

<sup>14</sup> Зарецкий А.Д. Корпоративная социальная ответственность: мировая и отечественная практика: учеб.пособие. М.: Книрус, 2016. С. 113.

внимания, то в долгосрочной перспективе это может пагубно сказаться на социально-экономическом развитии государства.

По этой причине государство должно стремиться к обеспечению безопасности прав социально уязвимых слоев граждан, такие как военнослужащие, пенсионеры и другие. Эти люди, имея особые жизненные условия, должны быть обеспечены защитой со стороны государства, чтобы не ущемлялись их права.

Защита особых слоев населения прописана в Конституции Российской Федерации. По Конституции Российской Федерации государство среди своих обязательств имеет обязательства по защите и соблюдению прав своих граждан.

Кроме того, ч. 2 ст. 7 Конституции Российской Федерации говорит о том, что под защитой должны находиться также труд и здоровье людей. Люди должны в обязательном порядке обеспечиваться минимальной оплатой труда, получать от государства помощь детству и материнству, инвалидам, пенсионерам<sup>15</sup>.

К сожалению, на сегодняшний день система существующих социальных гарантий и помощи несовершеннолетним и требует больших реформ и реорганизации.

Таким образом, можно сказать, что действительно социальная политика признается одной из ключевых сфер жизнедеятельности общества во, но именно уровень социально-экономического развития общества обуславливает уровень социального обеспечения, благосостояния граждан, качества их жизни. На сегодняшний день в Российской Федерации наблюдается нестабильная ситуация в социальной сфере, которая требует тщательной проработки.

Стоит отметить, что государство разрабатывает аспекты социальной политики и инструменты, которые влияют на поддержание баланса между всеми отраслями жизнедеятельности общества. При этом, государства строят

---

<sup>15</sup> Конституция Российской Федерации

люди. Каждый человек должен нести ответственность за свою жизнь и уровень благосостояния, что будет положительно сказываться на уровне развития страны в целом.

## **1.2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ: ЕГО РАЗВИТИЕ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ. АНАЛИЗ ПРАКТИЧЕСКОГО ОПЫТА.**

Социальное обеспечение граждан является не просто одним из аспектов развития общества, но регулируется в соответствии с законодательными актами, и не только на уровне государства, но и на уровне международных конвенций и нормативно-правовых актов. В данном случае можно говорить о Декларации о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают, Конвенции МОТ № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения»; Конвенции 1962 г. № 117 «Об основных целях и нормах социальной политики»; Конвенции 1975 г. № 143 «пресечении насилия в отношении женщин и насилия в семье» и др.

В 1985 г. декларация ООН о правах человека провозгласила права и свободы иностранных граждан, которые проживают на территории какого-либо государства, их равенство с гражданами страны в трудовой деятельности и сохранения здоровья, а также и в области социального обеспечения и защиты в том числе.

В 2007 г. межгосударственный совет ЕврАзЭС сформировал концепцию согласованной социальной политики<sup>16</sup>, в рамках которой были сформированы аспекты по решению проблемных вопросов социальной экономической отрасли жизни общества. Одной из главных задач, решаемых

---

<sup>16</sup> Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают (Принята 13.12.1985 Резолюцией 40/144 на 116-ом пленарном заседании 40-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // Действующее международное право. Т. 1.– М.: Московский независимый институт международного права, 1996. С. 255



в рамках создания данной концепции, являлось формирование качества жизни и благосостояния людей.

Конвенция МОТ № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» была подписана представителями более чем 40 стран. В этой конвенции прописываются положения относительно минимальных стандартов по социальному обеспечению. Но стоит отметить, что в данной конвенции не разработано научного термина социального обеспечения. В нормативно-правовых актах Российской Федерации также нет закреплённого определения, но, тем не менее, многие структуры обширно используют данный термин в рамках своих компетенций.

Как правило, в Российской Федерации социальное обеспечение предоставляется, как обеспечение с материальной точки зрения. То есть, при реализации социального обеспечения, государство оказывает финансовую поддержку в виде льгот, дотаций, которые выдаются особым категориям населения. Денежные средства выделяются либо за счёт системы обязательного социального страхования, либо пенсионного страхования. Как правило, большинство социальных программ реализуется на уровне системы федеральных бюджетов. Эксперты говорят о том, что можно выделить несколько организационно-правовых видов социального обеспечения. Одна из форм социального обеспечения работает с гражданами из числа служащих. Вторая форма социального обеспечения направлена на помощь гражданам, которые составляют занятое население, также с теми, кто не ведёт трудовую деятельность. В данном случае человеку оказывается помощь не как работнику, а как человеку, у которого есть право в соответствии с Конституцией Российской Федерации<sup>17</sup>.

Все формы социального обеспечения, которые прописываются в международных конвенциях, реализуется и в России. Но есть мнение исследователей и экспертов о том, что право гражданина на охрану его здоровья и медицинское обслуживание не включаются в систему

---

<sup>17</sup> Конституция Российской Федерации.

социального обеспечения в его традиционном понимании, потому что имеют качественные особенности.

В 1962 г. была разработана конвенция об основных целях и нормах социальной политики. Это конвенция была уже видоизмененным вариантом Конвенции от 1947 г. По этой Конвенции есть государства, которые принимают ее условия, и они должны следовать всем прописанным стандартам. Причем это касается независимых государств, которые были созданы на территориях вне метрополий. Стоит сказать о том, что детальных регламентов и законов этой конвенции не провозглашает, но прописанные в ней видения принимаются огромным количеством государств.

Также к конвенциям в социальной сфере относится конвенция совета Европы «о предупреждении и пресечении насилия в отношении женщин и насилия в семье». Эту конвенцию создали несколько лет назад, а именно весной 2011 г. в Стамбуле. На данный момент эта конвенция не имеет законодательной силы. И стоит сказать о том, что Российская Федерация ещё не приняла эту конвенцию.

Данная конвенция является региональным соглашением, которое могут ратифицировать государства по желанию. При этом данная конвенция уточняет ранее созданные конвенции в данной области по защите прав человека. Но она более системна и предусматривает формирование глобальных мер по противостоянию насилию в семьях и по отношению к женщинам.

Ключевой задачей данной конвенции является борьба с всеми проявлениями насилия как в отношении женщин, так и в семьях. Но есть страны, которые принимают условия данной конвенции и расширяют их в отношении мужчин и детей. Данная конвенция в глобальном плане рассматривает проблему насилия, как одной из самых сложных проблем современности<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Васильева Ю.В. Кодификация российского законодательства о социальном обеспечении: теоретические и практические проблемы: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Ю.В. Васильева. М., 2014. С. 24.

Что касается законодательной базы о социальной защите в России, то здесь нет детально проработанной системы, которая вбирала бы в себя все законы и нормативы. Существует большое количество разных нормативов и законов, которые касаются каких-либо аспектов социальной защиты. По этой причине возникают спорные моменты и проблемные вопросы в применении данных законодательных актов в практической деятельности государства. Необходимо формирование системного подхода к созданию единой юридической базы относительно социального обеспечения и защиты граждан в рамках социального кодекса Российской Федерации. Такие кодексы уже разработаны в некоторых европейских странах.

Государство должно понимать, что эффективность работы социальной защиты и обеспечения зависит не только от законодательной базы. Прежде всего, на социальную сферу оказывает воздействие состояние экономической отрасли, а также уровень проработки социальной политики и социальных программ, в частности. Такие страны как Австрия, Германия, Израиль на сегодняшний день подходят именно к формированию комплексных мер по поддержке социальной защиты. Они осуществляют свою деятельность в разных направлениях социальной защиты, создают фонды и организации, которые финансово оказывают поддержку данной отрасли. Кроме того, в больших масштабах выделяются денежные средства из разных бюджетов государств. По этой причине, у граждан этих государств открывается больше возможностей для социальной защиты и обеспеченности.

В Российской Федерации законодательной базой для проведения социальной политики является ст. 7 Конституции Российской Федерации. В данной статье Российская Федерация признается социальным государством, а значит государство должно по защите прав и свобод каждого человека<sup>19</sup>.

Конечно, в России исполняются меры по охране труда и здоровья людей, сформированы уровни минимального размера заработной платы. Кроме того, оказывается помощь материнству и детству, отцовству и

---

<sup>19</sup> Конституция Российской Федерации

детству, а также таким категориям граждан, как инвалиды, пенсионеры. Люди получают льготы, дотации, пенсионные выплаты, но многие программы остаются непроработанными и нереализованными.

Реализация права человека на социальную поддержку признается одним из важнейших прав человека в принципе. Таковую защиту человеку должны предоставлять государственные структуры, которые в рамках своих полномочий и компетенций должны реализовывать необходимые социальные программы по поддержке населения. Кроме того, эти структуры должны заботиться о минимизации любых рисков со стороны воздействия негативных факторов на права и свободы человека. Для реализации социальной политики на сегодняшний день в Российской Федерации используются Гражданский<sup>20</sup>, Жилищный<sup>21</sup>, Трудовой кодекс РФ<sup>22</sup> и другие.

Федеральный закон о прожиточном минимуме в Российской Федерации прописывает стандарты в отношении уровня прожиточного минимума и учитывает гарантии, которые предоставляют государство людям в обеспечении их минимальными денежными доходами<sup>23</sup>.

Другие федеральные законы представлены: Законом «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»; ФЗ «О ветеранах»; ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и др.

В России действует Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»<sup>24</sup>.

В соответствии с этим законом в государстве разработаны следующие критерии в области реализации социального обеспечения граждан:

---

<sup>20</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 05.12.1994. № 32. Ст. 3301.

<sup>21</sup> Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 03.01.2005. № 1 (часть 1). Ст. 14

<sup>22</sup> Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

<sup>23</sup> О прожиточном минимуме в Российской Федерации: Федеральный закон от 24.10.1997 № 134-ФЗ: по сост. на 03.12.2012 // Собрание законодательства РФ. 27.10.1997. № 43. Ст. 4904.

<sup>24</sup> Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации: Федеральный закон

- свободный выбор поставщиков социальных услуг, а именно взаимодействие с государственными учреждениями организациями;
- полнота и детальность информационных данных от поставщиков социальных услуг;
- выявление условий, в соответствии с которыми человек является нуждающимся в социальной помощи;
- реализация критерия социального обеспечения с учетом нуждаемости человека;
- социальная помощь людям в прохождении социальных услуг, когда речь идет о помощи в медицинских учреждениях, помощь психологов и т.д.;
- осуществление государственного регулирования в сфере социального обеспечения.

В законе прописываются некоторые переходные пункты, которые являются уточняющими для основных положений, то есть расширяют условия, которые были прописаны в более ранних версиях закона<sup>25</sup>.

До 2015 года социальное обеспечение не находилось в зависимости от времени проживания человека в стране. Но с 2015 г. появилось Положение, которое стало требовать от иностранных граждан необходимость находиться в стране на протяжении 15 лет для возможности получения социальной пенсии по старости<sup>26</sup>. Это положение говорит о том, что российское законодательство все больше перенимает опыт других государств и расширяет границы социальной политики.

Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ<sup>27</sup> прописывает термины и определения, которые обуславливают социальную политику и

---

<sup>25</sup> Зарецкий А.Д. Корпоративная социальная ответственность: мировая и отечественная практика: учеб. пособие. М.: Книрус, 2016. с.92.

<sup>26</sup> О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации: Федеральный закон от 15.12.2001 № 166-ФЗ; по сост. на 03.07.2016 // Собрание законодательства РФ. 17.12.2001. № 51. Ст. 4831

<sup>27</sup> О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

социальную сферу государства в целом. Например, в данном законе речь идёт о необходимости проведения работ в сфере социальной защиты граждан по принципу разделения полномочий и обязанностей в соответствии с уровнями власти. Кроме того, данный закон говорит о необходимости учета экономической составляющей жизни общества. Эксперты говорили о необходимости ликвидации любых сложных терминов при использовании юридико-технические и терминологической правки. Но, к сожалению, реорганизация закона не способствовала упрощению его понимания.

Стоит отметить, что с 2005 г. по законодательству многие льготы, которые люди ранее получали в натуральной форме, стали носить финансовый характер. С этих пор термин «льготы» стал использоваться все реже, но в оборот все большего стали входить такие определения, как «социальная поддержка», «социальные гарантии» и так далее. Несмотря на появление таких поясняющих терминов, по-прежнему не разработано единых стандартов в области понимания тех или иных правовых категорий в социальной сфере. По этой причине необходимо рассматривать термины детально.

В трудах многих исследователей и ученых мысль о кодификации законодательства в сфере социальной защиты и обслуживания появилась давно. Разные авторы по-своему видят реализацию этой идеи. Проводились даже исследования, которые имели своей целью изучения данного вопроса в полном объёме. То есть, многие эксперты на сегодняшний день признают важность создания такого нормативно-правового акта<sup>28</sup>.

Стоит сказать о том, что в данном правовом акте должны быть рассмотрены не только ключевые термины в области социального обеспечения, но и произведена классификация правовых категорий и аспектов, таких как льготы, гарантии и другие. Именно такая кодификация терминов позволит на более высоком уровне осуществлять реализацию

---

Федерации»: Федеральный закон от 22.08.2004 № 122-ФЗ: по сост. на 28.12.2016 // Собрание законодательства РФ. 30.08.2004. № 35. Ст. 3607.

<sup>28</sup> Захаров А.А. Некоторые проблемы формирования понятийного аппарата федерального законодательства о социальной защите населения // Российский юридический журнал. 2015. № 4. С. 113.

социальных программ и проектов, потому что детальная проработка терминов, составляющих целые подсистемы социальной сферы, будет давать понимание относительно тех элементов и мер, которые должны приниматься в области данных подгрупп социального обеспечения.

Чтобы была возможность интегрировать деятельность государственных структур и граждан страны по повышению уровня рождаемости в стране, в 2007 г. была разработана концепция демографической политики Российской Федерации. Эта концепция разрабатывалась в стратегическом плане до 2025 г.<sup>29</sup>. Представителям власти на разных уровнях вплоть до муниципалитетов необходимо выполнять условия и положения, которые были прописаны в этой концепции.

Национальная стратегия периода 2012-2017 гг. уже прямо заявляла о том, что в государстве есть существенные проблемы в сфере материнства и детства, но, к сожалению, с течением времени они только нарастают<sup>30</sup>. По этой причине кроме Федерального уровня, нормативно-правовые акты в сфере материнства и детства разрабатываются и на уровне отдельных субъектов.

Например, в Белгородской области разработан Социальный кодекс<sup>31</sup>, в котором прописывается полный спектр комплексных мер относительно социальной помощи гражданам, финансовой поддержки граждан, социальных выплат. Но анализ данного социального кодекса говорит о том, что он проработан не детально, и в нем наблюдаются ошибки. Например, в кодексе было замечено несоответствие понятие форм предоставления услуг в сфере социального обслуживания и непосредственно видов социального обслуживания. Если говорить о формах благ, то можно говорить о денежном или натуральном характере. Что касается социального обеспечения, то здесь речь идёт о пенсионных выплатах, страховых выплатах и др.

---

<sup>29</sup> Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента РФ от 09.10.2007 № 1351 // Собрание законодательства РФ. 15.10.2007. № 42. Ст. 5009.

<sup>30</sup> О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 – 2017 годы: Указ Президента РФ от 01.06.2012 № 761 // Собрание законодательства РФ. 04.06.2012. № 23. Ст. 2994.

<sup>31</sup> Социальный кодекс Белгородской области: Закон Белгородской области от 28 декабря 2004 г. № 165 // Белгородские известия. 2004. 29 дек.

Такая система говорит о том, что можно формировать как помощь людям в сфере социальной поддержки, так и можно говорить об оказании социальных услуг. Если брать во внимание социальный кодекс Омской области, там прописываются меры социальной поддержки в натуральной или денежной форме. Предоставление льгот признается инструментом социальной поддержки натурального характера<sup>32</sup>. Такие социальные кодексы разрабатываются и в других городах Российской Федерации.

Все это говорит о том, что при разработке кодифицированного акта, нужно учитывать не только результаты трудов и исследований авторов, но и опыт отдельных субъектов государства. Эксперт Е.Е. Мачульская утверждает, что кодификация однозначно положительно скажется на эффективности работы социальной сферы<sup>33</sup>.

Базовые международно-правовые акты закрепляют за каждым человеком его пожизненное право на социальное обеспечение, помощь и гарантии, которые создаются и реализуются в соответствии с политикой каждого государства в области социального обеспечения граждан. При этом каждая страна формирует эту политику в соответствии с уровнем своего социально-экономического развития и развитием смежных областей деятельности<sup>34</sup>.

Конечно, такие системы реализации социальной политики различаются в государствах не только в зависимости от социально экономического уровня развития, но и в целом в критериях построения такой системы и мер. Здесь различия могут складываться в объемах социальных гарантий, помощи людям, видах предоставляемых социальных услуг, а также с точки зрения нормативно-правовых актов, которые обуславливают деятельность социальных политики и социальных программ.

---

<sup>32</sup> Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан: Закон Омской области от 4 июля 2008 г. № 1061-ОЗ // Омский вестн. 2008. 8 июля.

<sup>33</sup> Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения: Учеб. для бакалавров. М., 2014. С.471.

<sup>34</sup> Конституционное право: университетский курс: учебник: в 2 т. / под ред. А.И. Казанника, А.Н. Костюкова. М.: Проспект, 2015. Т. 2. с.52.



Например, если брать во внимание Конституцию Ирландии, то там прописываются права на социальную защиту семьи материнства и детства со стороны государства.

По Конституции там семья является базой для жизни общества, также признается целым институтом, у которого есть неотчуждаемые права, которые стоят выше любого другого права. Кроме того, в Конституции прописываются даже принципы нравственности и моральных ценностей. Государство старается максимально обеспечивать безопасность семей, социального порядка, поскольку именно семья служит первоисточником для развития государства во всех отраслях его жизнедеятельности.

Конституция также говорит о том, что женщина, которая занимается своей семьёй и хозяйством, помогает государству и вносит свой вклад в развитие общества. По этой причине государство готово максимально оказывать свою помощь и заботу матерям и детству, чтобы у них не было никаких экономических проблем и трудностей, которые могли бы тормозить их развитие. Кроме того, такая помощь оказывается с целью того, чтобы женщина не нуждалась в работе, а могла полностью посвящать себя семье и воспитанию детей. Государство там очень тщательно охраняет и защищает семьи и институт брака, чтобы образовывалась как можно больше семей.

Стоит отметить, что суд может позволить расторжение брака только в особых случаях<sup>35</sup>.

Что касается Конституции других государств, то, например, Конституция Польши прописывает главные аспекты правового контроля за реализацией права социальной защиты семей, матерей и детства. Особенностью данной Конституции является то, что в ней прописывается важность семьи и необходимость достижения хорошего уровня благосостояния семей именно в сфере социальной экономической политики. Если у семей или, в частности, у матерей формируется необходимость в

---

<sup>35</sup> Родионова О.В. Проблемы развития теории и практики современного социального государства // Lexrussia. 2015. № 1. С. 28.

помощи, в социальной поддержке, то государство в обязательном порядке обращает свое внимание на таких граждан и на самом высоком уровне оказывает им поддержку. Кроме того, речь идёт о том, что таким правом обладают женщины и до рождения и после рождения ребёнка.

Качественные различия есть и в определениях и формулировках относительно аспектов прав на социальную защиту и помощь со стороны государства материнству и детству во многих исламских государствах. Например, Конституция Бахрейна говорит о том, что семья признается ячейкой общества. Основой существования семьи является религия, мораль и любовь к родине. Конституция в обязательном порядке охраняет материнство и детство. Она очень тщательно прорабатывает все аспекты относительно регулирования прав и обязанностей женщин, их значимости для общества, их равенства с мужчинами в экономической сфере жизни, а также и в других сферах, такие как культура, политика и другие. Похожие положения имеются и в Конституции Афганистана, Судана, ОАЭ и другие.

Защита материнства и детства, а также семей со стороны государства всегда подразумевает единую систему, включающую в себя все нормативно-правовые акты разных уровней. Речь идёт о том, что реализация социальной защиты включает в себя аспекты законодательных актов из разных областей, включая трудовую сферу, семейную, гражданскую сферу<sup>36</sup>. Но при этом должны создаваться нормативно-правовые акты, главной целью которых будет реализация социальных программ и проектов, как особого направления деятельности государства.

Такие акты представлены Федеральным законом «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (1998 г.), Федеральным законом Австрии «О новой регламентации отношений между родителями и детьми» (1977 г.), Законом Дании «О правовом положении детей» (1960 г.) и другими законами в разных государствах мира.

---

<sup>36</sup> Корпоративная социальная ответственность: учебник для бакалавров / под ред. Э.М. Короткова. М.: Юрайт, 2015. С. 45.

Исследуя нормативно-правовые акты разных государств можно сказать о том, что на сегодняшний день наиболее сильной социальной политикой обладает именно Ирландия. Там помимо разработки законных актов в разных отраслях жизнедеятельности общества детально прорабатываются и базовые специфические законы относительно защиты семьи, собственности женщин, которые состоят в браке. Все это говорит о том, что власти Ирландии берут во внимание все даже самые мелкие подсистемы, которые могут затрагивать такую большую сферу жизни людей, как материнство, реализация себя в семье.

Аналитическая работа в отношении Конституции разных государств говорит о том, что даже в международной практике нет единых регламентов и стандартов относительно правовых основ в сфере материнства и детства

Если брать опыт Конституции Российской Федерации, то в основном там идёт речь и реализации права на социальное обеспечение. В свою очередь Конституции Италии прописывает права на поддержку государства и социальное обеспечение. Такие государства как Словения, Молдова и Украина в большей степени говорят об определениях социальной защиты. Есть брать во внимание опыт реализации подобных программ в жизнедеятельности исламских государств, то, например, в Конституции Бахрейна речь идет не только о защите обеспечения, но ещё и о социальной страховке.

Такие разные трактовки и определения в Конституциях разных государств мира объясняются тем, что каждое государство по-своему формирует систему развития социальной политики, выделяя для себя основополагающие аспекты социальной сферы, которые нужно поддерживать в первую очередь. Кроме того, здесь нужно учитывать уровень социально-экономического развития стран, уровни развития юридической базы в целом<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> Конституционное право: университетский курс: учебник: в 2 т. / под ред. А.И. Казанника, А.Н. Костюкова. М.: Проспект, 2015. Т. 2. С. 102.

Но при этом комплексный анализ нормативно-правовых актов Конституции разных стран мира говорит о том, что наиболее приемлемым является именно определение права на социальную защиту. Например, поскольку Конституция Российской Федерации устанавливает критерии социального государства, то в ней прописываются все возможные виды социального обслуживания граждан, поддержка материнства и детства, нуждающихся слоев населения. Эти пункты в целом составляют систему социальной защиты людей, которую оказывают им государственные структуры<sup>38</sup>.

Рассматриваемая ст. 7 Конституции Российской Федерации прописывает все законодательные гарантии, которые предоставляются людям в сфере социального обеспечения. Ст. 39 Конституции Российской Федерации прописывает, в свою очередь, виды реализации этих прав. Человек может нуждаться либо в социальном обеспечении, либо в социальном страховании. Но положения Конституции Российской Федерации всегда находятся в тесной взаимосвязи друг с другом, а поэтому данные виды реализации права можно сформировать в единую систему права человека на социальную защиту.

Правом на социальную защиту наделен каждый гражданин Российской Федерации. По данному праву человек имеет возможность на обеспечение себя материальными благами со стороны государства, чтобы у него была удовлетворять свои жизненно необходимые базовые потребности. В первую очередь, государство оказывает помощь таким слоям населения, как дети, иждивенцы, пенсионеры. Кроме того, государство поддерживает безработных людей, которые при этом имеют физическое и ментальное<sup>39</sup> здоровье для того чтобы осуществлять свою трудовую деятельность. Для помощи безработным есть специальные фонды службы, которые помогают людям с финансовой точки зрения, а также помогают им найти место работы.

---

<sup>38</sup> Конституция Российской Федерации. 2 Глава. Права и свободы человека и гражданина. 1993 г.

<sup>39</sup> Кузеванов А.С. Сравнительная характеристика пенсионных систем Российской Федерации и других стран СНГ: правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2012. С. 11.

Если говорить об основных аспектах в области обеспечения граждан социальной защиты, то они прописываются абсолютно во всех главных законах, то есть конституциях разных стран мира. Что касается Конституции Российской Федерации, то здесь система социальной защиты прописывается, как система императивных и поощрительных норм. То есть, другими словами, каждый человек в Российской Федерации имеет право на социальную защиту со стороны государства в соответствии с определенными критериями. Это критерии возраста, инвалидности, помощи материнства и так далее. Кроме того, в законе прописываются все льготы, пособия и выплаты гражданам. Также речь идет о социальном страховании людей и иных видов социального обеспечения.

То есть, в целом можно сказать о том, что в Российской Федерации Конституция прописывает право человека на социальную защиту, которая реализуется в нескольких направлениях деятельности государства. Здесь речь идет о социальном обеспечении, страховании и помощи людям.

Под социальным обеспечением понимается финансовая помощь людям со стороны государства, у которых есть на то права. Для реализации социального обеспечения граждан используются бюджеты разных уровней, которые регулируются непосредственно государственными структурами. В Конституции Российской Федерации прописаны два основополагающих метода финансовой помощи, то есть выплата государственных пенсий и социальных пособий.

Государственные пенсии предоставляются лицам, которые отработали определенное время в стране, либо они не могут осуществлять свою трудовую деятельность из-за состояния их здоровья. Кроме того, такие пенсии положены людям, у которых есть определенные заслуги перед государством. Стоит сказать о том, что пенсии выплачиваются не только по старости, но и предоставляются инвалидам, людям за выслугу лет, также есть система выплаты пенсий в случаях потери кормильца.

Все государственные пенсии начисляются в строгом соответствии с нормативно-правовыми актами Российской Федерации, и в частности с нормами Федерального закона от 15 декабря 2001 г. «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»<sup>40</sup>.

Кроме того, законы разработаны в области выплаты трудовых пенсий, выплаты пенсии людям, которые проходили военную службу, государственную противопожарную службу или работали в органах по контролю за оборотом наркотических средств<sup>41</sup>.

Что касается социальных пособий, то они являются материальными выплатами, на которые имеют право все граждане, которые остались без возможности получения заработной платы. Такие пособия выплачиваются для поддержки людям чтобы они могли обеспечить себя жизненно необходимыми благами. Какие пособия выплачиваются, если человек попадает в ситуацию временной нетрудоспособности. Кроме того, такие пособия предоставляются женщинам по беременности и родам, а также после рождения ребенка.

Все нормы в отношении формирования и выплаты социальных пособий также регулируются законодательством Российской Федерации и в частности Федеральным Законом от 19 мая 1995 г. «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей».

Также стоит сказать о том, что в рамках деятельности государства периодически создаются различные уточняющие нормативно-правовые акты, в которых прописывается возможность выплаты социальных пособий людям со стороны государства для повышения качества жизни разных слоев населения. Но создание таких подзаконных актов противоречит ст.39 Конституции Российской Федерации, в которой прописаны положения о том,

---

<sup>40</sup> О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации: Федеральный закон.

<sup>41</sup> О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семей: Закон РФ от 12.02.1993 N 4468-1: по сост. на 05.12.2017 // СПС КонсультантПлюс.

что государственные пенсии и социальные пособия могут формироваться только Законам<sup>42</sup>.

Как еще одну форму осуществления прав граждан на социальную защиту, предусмотренного в Основном законе, выступает процедура социального страхования. Этот термин следует понимать, как совместное приватно-общественное обязательство по возмещению затрат, подчиненное нормативно-правовым актам по типу контракта или закона, которые предписывают лицу, заключившему договор страхования, вносить суммы по страховым выплатам, а с наступлением прописанной в страховом договоре ситуации, получает право на финансовую помощь из фондов страхового общества, пропорциональное внесенным взносам, а компания-страховщик может контролировать и принуждать к оплате взносов на страхование и должна выдать сумму страховых выплат. Лицо страхуется по указаниям закона, то такие виды страхования следует рассматривать как обязательные. Если страховые отношения возникают по статьям подписанного контракта, то такие типы страхования можно назвать вспомогательными, дополняющими государственные виды социальных страховых договоров. В правовом поле России превалирует форма страхования по указанию норм закона, а за рубежом принято ориентироваться преимущественно на страхование по доброй воле граждан, которое и обеспечивает основной объем страховых выплат<sup>43</sup>.

Как на третий тип осуществления права граждан получать мероприятия по реализации социальной защищенности, как прописано в нормах Основного Закона, выступают вариативные виды социальной помощи. Такие мероприятия охватывают всевозможные виды содействия державы конкретным слоям народонаселения в формате финансовых перечислений, оказания работ или услуг в виде проживания в приюте для несовершеннолетних, обучение в интернатах или лечение в санаториях.

---

<sup>42</sup> Конституция Российской Федерации. 2 Глава. Права и свободы человека и гражданина. Ст.39. 1993 г.

<sup>43</sup> Занина О.В. Перспективы развития социальной защиты населения // Экономика и предпринимательство. 2015. № 5 (ч.2). С. 90.

Характерно, что финансовые выплаты государство вправе комбинировать, дополнять или производить мену непосредственно на услуги социальных служб и организаций.

В российском правовом поле правила предоставления жителям страны различных форм социальной помощи урегулированы законодательно. Так, положения статей закона от 12 января 1995 г. «О ветеранах», от 2 августа 1995 г. «О социальном обслуживании граждан, достигших преклонных лет, и лиц с особенными потребностями», от 24 ноября 1995 г. «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», от 10 декабря 1995 г. «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации», от 17 июля 1999 г. «О государственной социальной помощи» описывают терминологию и алгоритмы деятельности структур социальной защиты.

В мире принято как со стороны социума, так и правительства страны одобрять деятельность по оказанию благотворительных мероприятий как отдельными гражданами, так и предприятиями или компаниями, которая выражается в работе по выдаче различных видов помощи социально незащищенным слоям населения на безвозмездной основе.

Правительство России, согласно положениям Основного закона, призвано одобрять вариативные виды благотворительной деятельности, как указано в положениях части 3 статьи 39. Осуществление таких мероприятий в условиях российских реалий призваны принятые Федеральные законы от 11 августа 1995 г. «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» и от 7 мая 1998 г. «О негосударственных пенсионных фондах». Эти нормативно-правовые акты предполагают работу благотворительных фондов по определенным преференциям, что выступает существенным мотивирующим фактором для активизации такой работы относительно незащищенных слоев народонаселения<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup>Кузеванов А.С. Сравнительная характеристика пенсионных систем Российской Федерации и других стран СНГ: правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2012. С. 13.



Среди практикуемых в мире зарубежных комплексов по предоставлению социальной поддержки максимального внимания заслуживают такие комплексы, которые доказали свою эффективность многолетним применением, одобрены социумом и прошли стадию научного обоснования.

Полагаем, что в ряду подобных комплексов социальной поддержки граждан выделяется германская модель, совершенствовавшаяся в течение долгого периода времени. В Германии социальная помощь приобрела стабильную архитектуру, собранную в кодексе законодательную базу, особые инструменты по защите права, представленные социальными судебными органами, была приведена в соответствие со стандартами Евросоюза, а также подверглась основательным изысканиям ученых.

Проблемы усовершенствования сложившегося в российском правовом поле комплекса социальной поддержки граждан исходят из ретроспективной преемственности федеральных и союзных структур относительно традиционной стабильной и масштабной системы социальной помощи, что сопровождается изменениями в сфере социальной деятельности и социальных правовых нормах.

Термин «социальная помощь», именуемая на немецком языке как «soziale Sicherheit», следует толковать не только абстрактно, но и относительно конкретных проблем общества и его членов. Так, в Германии абстрактное толкование понятия выступает в рамках базовой Конвенции МОТ № 102, указывающей на законодательно предусмотренный минимум социальной поддержки. Более широкое толкование термина охватывает и понятие непосредственно помощи как права получить финансирование или услуги, которые отвечают принципам оказания социальной помощи населению страны и обеспечиваются правительством.

В понимании Евросоюза термином социальной защиты охватываются также финансирование и услуги, обеспечивающие помощь семье, предоставлению жилого помещения или устранение сложившейся в силу тех

или иных причин отстраненности от социума. Это толкование подразумевает и аналоги социальной помощи в виде частного пенсионного обеспечения по достижению преклонных лет. Нормативные акты в рассматриваемой сфере объединяются в виде особого социального права.

Германскими юристами формально законами социального права следует понимать те вопросы правового характера, которые прописаны в Социальном кодексе.

В российской действительности социальное право было вычленено как автономная область правоведения в сходном смысле, а первоисточниками такого права стали нормы социального страхования, комплексное исследование которых началось в первых десятилетия XX в.

Завершение Второй мировой войны ознаменовалось и формированием научных основ в сфере российского социального права, близком к нынешнему ее толкованию. За рубежом практикуется проведение некоторого процента научно-исследовательских работ относительно социального права при вовлечении «ученых-трудовиков»<sup>45</sup>.

Юристы Германии проводят анализ норм социального законодательства в свете общественно-правовых горизонтов развития, ставя акцент на формировании Основного закона в державе, стремящейся к статусу социальной, и положениям административного кодекса, курирующим выполнение концепции государства, осуществляющего социальную поддержку населению.

Хотя в настоящей научной работе видятся два пути проведения исследования, следует понимать немецкое социальное право как автономную и четко отмежеванную от трудового законодательства сферу правовой компетенции.

Можно охарактеризовать социальное право как наделенное такими общественными функциями:

---

<sup>45</sup> Право социального обеспечения: учебник для академического бакалавриата / под ред. В.Ш. Шайхатдинова. М.: Юрайт, 2014. С. 248.

1) составление страховых договоров на случай возникновения социальных рисков различной природы;

2) вовлечение некоторых слоев населения в общественную активность;

3) предоставление населению адекватного для жизни финансирования.

Между тем, такая задача как предоставление услуг по жилищно-коммунальному хозяйству и связи не входит в рамки социальной помощи гражданам Германии.

Нормативные акты в образовательной сфере не несут специфичности социального фактора, хотя процесс получения образования очень важен в современном социуме, а ряд моментов относительно получения специальности или переквалификации можно причислить к нормам социального законодательства.

Тщательный анализ истории и аналогов в сфере норм социального права указывает на различия в комплексах социального обеспечения, принятых и реализованных как наиболее эффективные за рубежом, включая и Германию<sup>46</sup>.

Среди основных отличий следует обозначить следующие моменты:

1. Защищенность от социальных рисков производится при помощи совокупности заключенных договоров по социальному страхованию, а лица, предопределенные к такому страхованию прописаны законодательно. Финансирование и услуги социальных служб проплачиваются из выплаченных по социальному страхованию взносов или из средств налогоплательщиков.

2. Реализация для населения права получить гарантированный социальный минимум от органов социальной помощи, что исходит из мониторинга потребности людей в таких средствах и проплачиваются из государственной казны.

---

<sup>46</sup> Международные и российские нормы пенсионного обеспечения: сравнительный анализ / отв. ред. Э.Г. Тучкова, Ю.В. Васильева. М.: Проспект, 2013. С. 44.

3. Дополнительная активизация работы на средства бюджетного финансирования помощи семьям с детьми, получении образования или проживания в адекватном по площади жилом помещении, что в Германии понимается как финансирование или услуг по социальной помощи.

В пределы норм социального права могут быть включены финансирование и услуги по компенсированию тех или иных категорий. Такие меры обеспечивают предоставление компенсации за вред состоянию здоровья человека с вовлечением положений коллективной ответственности, таких как нарушение состояния здоровья из-за профилактической прививки или в ходе военной службы. Полагающееся гражданину социальное обеспечение предоставляется по факту доказательства причинно-следственных взаимосвязей и выступает как аналог заключения страхового договора относительно вероятности возникновения несчастного случая на рабочем месте. Последнее можно рецензировать как тип социального страхования, в случае наступления которого социальная помощь оказывается по факту причинения вреда из-за вопросов, за которые несет ответ работодатель<sup>47</sup>.

Базисными концепциями, регулирующими область социального права, следует понимать, кроме единого направления на обеспечение равенства и свободы, такие моменты:

- 1) концепцию поддержки ввиду ориентации права на страхование ожиданий по конкретным моментам, которые могут произойти в будущем;
- 2) концепцию взаимопомощи как причину применения процедур по перераспределению финансирования;
- 3) концепцию приватной ответственности как факт преимущественного выбора гражданина в пользу автономного обеспечения финансами себя и своих близких;

---

<sup>47</sup>Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения: Учеб.для бакалавров / Е.Е. Мачульская. М., 2014. С. 171.

4) концепцию результативности защиты как реализация свободного доступа человека к учреждениям, оказывающим социальную помощь<sup>48</sup>.

Важно принимать к сведению и единые с административным кодексом концепции относительно поддержания рентабельность, открытого функционирования социальных структур и их деятельность при соблюдении положенного качества помощи.

Нельзя не упомянуть о существенных особенностях германского страхования в медицине.

Так, в стране работает дуалистичная схема заключения договоров по медицинским страховкам:

- частного характера – лежит в поле ведения коммерческих страховых организаций, и является ключевым для жителей страны, почти вытесняя государственные страховые обязательства;
- введенного обязательным государственным компонентом – как вид прописанного законодательно типа социального страхования.

Германскими правоведами создан как Социальный кодекс, так и разветвленная структура судебных органов по решению проблемных вопросов относительно социальной помощи населению. Приоритетным лидером в области становления законодательной базы и стратегии дальнейшего усовершенствования лежит в полномочиях представителей Федерального конституционного суда. Этот орган уполномочен найти обоснование причин на финансирование и обеспечение в рамках социальных программ, хотя Германия еще не пришла к закреплению социальных прав человека конституционно, как это сделали почти все страны Евросоюза и Хартия этой международной организации.

Прописанные в Конституции в абзаце 1 статьи 1 указания оказывать всемерное уважение и охрану достоинства каждого человека, сочетаясь с приписанными в абзаце 1 статьи 20 концепции функционирования Германии

---

<sup>48</sup>Конституционное право: университетский курс: учебник: в 2 т. / под ред. А.И. Казанника, А.Н. Костюкова. М.: Проспект, 2015. С. 58.

как социальной державы выводят право не только граждан, но всех людей, живущих на территории германского государства получить гарантию на минимум средств для обеспечения физиологии организма и социально-культурных нужд.

Стремление страны, прописанное в абзаце 2 статьи 2, реализовать вопросы здравоохранения и обязать население получить договор социального страхования предопределяет предоставление государственными органами медицинской помощи и услуг по лечению опасных для жизни заболеваний, даже в том случае, если они не прописаны среди параметров обязательного страхового договора.

Французское правительство, как и прочие державы, ощущает потребность предоставить гражданам право на заключение договора в рамках социального страхования и доступность медицины для населения согласно последним достижениям отрасли, что несколько тормозится потребностью минимизировать величину затрат на социальную сферу, возрастающих в пропорции роста средней длительности жизни человека.

В законах предусмотрены вариативные инструменты и приемы мониторинга ситуации для наиболее полной реализации правительством путей маневра относительно корреляции курса социальной поддержки.

Во Франции ключевые компоненты комплекса социальной помощи установились по окончании военных действий Второй мировой войны. По прошествии лет, до настоящего времени, вносились несущественные изменения, не имеющие кардинального влияния на установленный ранее нормативный базис.

Итак, французские социальные программы исходят из таких положений:

- солидарное страхование нации;
- перевод финансов не только по налоговым каналам, но и по страховым взносам;

- коллегиальное администрирование комплексом мероприятий по социальному обеспечению лицами, выдвинутыми от застрахованных в рамках программ получения договоров социального страхования.

Программа социальной поддержки предусматривает социальное страховое обеспечение граждан в следующих ситуациях:

- 1) в случае заболевания и утраты способности трудиться;
- 2) от вероятно возможного несчастного случая на рабочем месте или возникновения профессионально обусловленного заболевания;
- 3) выплату пенсий по возрасту как средств для существования;
- 4) выплаты на семей, в которых воспитываются дети.

Указанная типология страхования и возмещения утраченных средств для существования легла как базис программы социального обеспечения жителей Франции. Изменения затронули только некоторые группы лиц, которым перечислялись финансовые средства из страховых пособий, например, работникам государственных учреждений, фермерам и морякам.

Происходили последовательные перемены в реализации как можно более полной социальной помощи гражданам, именуемые мероприятиями «универсальной защиты», коснувшиеся, преимущественно, сферы медицины. На сегодняшний день законодательно идет рассмотрение вопроса относительно источников финансирования выплат на пенсии по возрасту или инвалидизации<sup>49</sup>.

Как видится в свете программы социального обеспечения во Франции можно выделить подвид социальной помощи по части перечисления субсидий, пенсий или выплат для поддержки слоев населения, не имеющих материальных средств на оплату своей жизни. В некоторых регионах это финансирование лежит в поле ведения муниципалитетов, но величина, регулярность и категории получателей прописываются на уровне страны.

---

<sup>49</sup> Право и социальное развитие: новая гуманистическая иерархия ценностей: монография / М.М. Аносова, А.А. Аюрова, Ю.Н. Беляева и др.; отв. ред. А.В. Габов, Н.В. Путило. М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2015. С. 47.

Отстраненное понимание социальной защиты предполагает включение в ее компоненты мероприятий по заключению страховых контрактов относительно вероятности утраты работы, как и предусматривают положения трудовых договоренностей между коллективом и работодателем. Эти затраты нельзя отнести к обязательным выплатам по социальным программам поддержки населения, так как в этих программах имеется статья только относительно социального страхования. Объем такой расходной статьи бюджета по данным за 2014 год выражается в 474 млрд евро относительно 407 млрд средств во всей государственной казне. Как видим, расходы на социальные программы больше совокупного бюджета страны на 20%, без учета социальных расходов муниципалитетов. Некоторая доля затрачиваемых на социальные выплаты финансов обеспечивается как взносами, так и налогами или дотациями из казны.

В США программы социальной поддержки охватывают как граждан страны, так и легальных мигрантов, в обязанность которых вменяется получить социальную страховку. Такие лица вправе получить переменное финансовое обеспечение как из казны государства, так и из средств страховых организаций. Характерно, что объемы подобного финансирования действительно гарантируют адекватный уровень жизни человека. Только факт участия в программе социального страхования дает шанс устроиться на работу, получить образовательные услуги или помощь медиков. Участие в программе подтверждает карта, комбинирующая суть налогового ИНН, медицинской и страховой документации. Этой картой граждане пользуются даже чаще чем паспортом, и предъявляют ее для идентификации личности.

В результате ретроспективного анализа удалось установить, что нужда в программе социального страхования в Соединенных Штатах возникла по окончании периода Великой Депрессии, что привело к принятию в 1935 году законодательного акта, в который позже вносились изменения и правки. Исходно закон предполагал наличие двух типов социального страхования в виде пенсионного пособия по отсутствию работы, а также ряд преференций и



финансовых перечислений для малообеспеченных лиц или имеющих инвалидность. Далее, в 1939 г. было внесено уточнение по перечислению средств в семьи, где произошла утрата отца или матери, приносящих в семью доход. С 1965 г. правительство ввело выплаты по утрате трудоспособности, причина которой лежала вне травматического воздействия или неблагоприятных условий труда. Обеспечение по травматизму на рабочем месте и профессионально-обусловленным болезням финансировалось из казны штатов. В тот же год право на медицинскую страховку было предоставлено гражданам, в возрасте более 65 лет<sup>50</sup>.

На сегодняшний день в Соединенных Штатах имеются два подвида программ по социальному страхованию:

- 1 Обеспечение, которое оплачивается из казны как всего государства, так и отдельных штатов, что дает возможность малоимущим бесплатно получить право проживания в муниципальной квартире, талоны на продукты питания, одежду и обувь, обеды в учебных заведениях или медицинскую консультацию;
1. Собственно страхование по картам от Social Security Administration – как комплекс мероприятий по страхованию коренного населения и приезжих, трудоустроенных официально.

Из процентов от заработка застрахованных лиц выплачиваются:

- пенсионное обеспечение по прекращению трудоспособного возраста – свыше 62 лет;
- компенсации по утрате способности труду вследствие травматизма на рабочем месте
- финансирование по утрате отца или матери в семью, если умершему еще не исполнилось числа лет, достаточных для выхода пенсию;
- доступную медицину из средств социального страхования по достижению лицом возраста 65 лет.

---

<sup>50</sup> Международные и российские нормы пенсионного обеспечения: сравнительный анализ / отв. ред. Э.Г. Тучкова, Ю.В. Васильева. М.: Проспект, 2013. С. 210.

Есть возможность оформить дополнительную индивидуальную страховку здоровья и жизни, проекты корпоративного страхования или в некоторых штатах.

Хотим подчеркнуть тот факт, наработки российских социальных программ по охране социальных прав приобретает весомое значение в мировом масштабе, а не только в пределах Евросоюза<sup>51</sup>. Кроме того, присутствующие в странах Европы тенденции относительно попыток расширить законодательный базис для реализации функций государства и общества, сталкиваются со стремлениями новых народовластных держав расширить правовое поле, преимущественно за счет становления в формате экстензии.

Подобные процессы происходят и при условии напряженного противостояния с мнением, сложившимся в социальном сообществе, что следует принимать во внимание при рецензировании и анализе решений вопросов сферы конституционной юрисдикции в новых народовластных державах относительно выдвигаемых современным конституционализмом требований.

Следовательно, социальную защиту следует понимать как комплекс мероприятий со стороны экономистов, юристов, медиков в организационно-технических вопросах по части защиты жителей страны от вероятных социальных рисков, снижающих уровень жизни. Задача органов социальной поддержки народонаселения страны состоит в сохранении адекватного материально-финансового обеспечения при помощи федеральных, региональных или общественных инструментов для реализации социальной политики в ситуациях, установленных законодательно.

Совокупность российской нормативно-правовой документации относительно деятельности по социальной защите населения представлена несколько неупорядоченной конгломерацией несогласованных актов, что

---

<sup>51</sup> Шайхатдинов В.Ш. Дополнительное социальное обеспечение: анализ проблем теории и практики / В.Ш. Шайхатдинов // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2015. Вып. 4 (30). С. 102.

усложняет правоприменение в настоящей области жизни социума. Полагаем, что назрела необходимость, о которой уже достаточно заявляют теоретики права по консолидации разрозненной совокупности законов и подзаконных актов, регламентирующих вопросы социальной политики страны, в единый Социальный кодекс России.

Вместе с тем, не только эффективность законов влияет на программу социального обеспечения. Реализация социальной политика наиболее результативна при высоких показателях динамики национального экономического пространства, соразмерной и рациональной направленности социальных мероприятий, стратегии правительства побороть низкий уровень жизни народонаселения.

Этот путь был пройден таким социально развитыми державами как Австрия, Великобритания, Германия, Дания, Израиль, Люксембург, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Швейцария и Швеция. В итоге страны сформировали вариабельный программы социальной защиты жителей своих территорий, финансы на проведение которых перечисляются как работающими или их работодателями, так и из государственной казны. Граждане или лица с миграционной картой в указанных странах владеют возможностями осуществить свои права, подтвержденные конституционно, на участие в программах по социальной защите населения в необходимом для конкретных лиц объеме.

## **ГЛАВА 2. РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ В РФ**

### **2.1. СИСТЕМА СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ В ПЕРИОД Б. ЕЛЬЦИНА**

Подобно любому другому государству, Россия пришла к рыночной экономике по причине увеличения социальной незащищённости почти всех групп населения. Переход сопровождался непрекращающимся ростом цен, из-за чего стремительно стало ухудшаться финансовая ситуация тех социальных слоёв, которые живут на деньги из государственной казны. Так как эти деньги резко начинают обесцениваться, правительство предпринимает попытки заменить потерю финансов разными выплатами, но и эти дотации не успевают за меняющейся ценовой политикой.

Говоря о социально незащищённых слоях, имеем в виду пожилых людей, детей и женщин. Именно эти слои в полную силу почувствовали на себе негативные последствия перемен в экономике, которые происходят на данный момент в России. Известно, что и по сей день женщины встречаются с явлениями дискриминации, несмотря на то, что формально обладают теми же правами, что и мужское население. Подобное давление и ущемление хорошо заметно в профессиональной среде, в которой, как правило, предпочитают видеть мужчин, независимых от забот о потомстве и иных проблем, а также в бытовой среде, которая довлеет над женщиной, мешая заработать с помощью дополнительных источников. Это не могут сделать и пожилые люди, которые полностью зависят от пенсии, которая зачастую является даже ниже уровня прожиточного минимума. Переход к рыночной экономике сказался и на жизни детей, которые оказались лишены многих социальных благ. Ранее общедоступные кружки и секции стали платными. Одновременно с ухудшением экономической ситуации в стране, в

подростковой среде заметным становится аморальное поведение. Также в последнее время социальное сиротство.

Отличительной чертой сегодняшнего положения в стране является то, что в группу социально незащищённого населения вошли не женщины, дети и пенсионеры, но и те люди, которые ранее можно было приравнять к так называемому среднему классу, учитывая уровень благосостояния. Здесь стоит упомянуть учёных, работников сферы культуры и образования, которые, если не считать небольшого элитарного кружка, находятся нищенского существования. Например, работа преподавателей различных ВУЗов не может обещать им должный размер заработной платы, поэтому они вынуждены искать дополнительные источники финансирования, либо увольняться с прежней работы. Этот пример наглядно демонстрирует существующую шкалу ценностей страны, в которой высшее образование находится практически на самом последнем месте.

Характерное для нашей страны обострение социальных проблем, проявляется и в увеличении маргинальности. Причиной этому явлению служит не только экономика, но и политика страны. Что касается экономических причин, здесь стоит упомянуть резкое разделение общества на богатых и бедных, а также увеличивающееся число безработных людей, которое сопутствует переходу к рыночной экономике. К политическим причинам появившейся маргинальности следует отнести имеющиеся в нашем государстве и в других странах, ранее входящих в СССР, очаги напряжённости. Они, в свою очередь, являются причинами конфликтов, которые часто перерастают в вооружённые восстания, которые уносят сотни жизней, а ещё больше людей вынуждены покинуть прежнее место жительства, автоматически попадая в ряды бесчисленной армии беженцев.

Из роста числа бедняков, безработных и беженцев, растёт преступность, которую можно отметить в нашей стране сейчас. С другой стороны, увеличение числа преступлений в стране приводит к усилению маргинальности, так как не все люди, покинувшие места лишения свободы,

могут жить нормальной жизнью. Многие из них становятся людьми без определённого места жительства, становясь типичным представителем маргинального слоя населения.

По причине усиления маргинальности в нашей стране происходит люмпенизация населения. Люмпенами именуются люди, которые утратили всякую связь с социумом. У люмпена, как правило, отсутствуют культурные традиции, поэтому он легко может стать членом опасных группировок, которые выступают за различные политические перевороты и террор.

Социальные проблемы в нынешней России приводят к неуверенности жителей, связанной с расстановкой приоритетов и переоценкой ценностей. Время перехода от тоталитарного общества к демократии, основанное на рыночной экономике, предусматривает полный отказ от одних ценностей, которые ранее казались большинству бессменными догмами, и принятие других приоритетов. Однако, подобное явление особенно остро воспринимают пожилые люди.

Семьдесят лет подряд общество убеждали в том, что их проблемы являются болью самого государства, поэтому люди верили, что страна помогает каждому отдельному человеку справляться с трудностями. Отметим, что большая часть проблем не решалась, как положено (например, обеспечение людей квартирами), но люди верили в то, что все проблемы решаемы. Потеряв веру во всемогущую державу и встретив проблемы лицом к лицу, которые нужно решать самостоятельно, народ не только потерял опору и надежду, но стал бояться за своё будущее, что послужило появлению психологических проблем, психических расстройств или суицидов.

Переход от тоталитарного общества к демократии требует разительных перемен в социальной политике страны. В этой связи, основой для изменений должны стать не пустые надежды и обещания, а реальное соотношение между каждодневными нуждами жителей и возможностями их удовлетворения. Подобные перемены можно увидеть в последние годы в нашей стране, однако, пока ещё рано говорить о нормальной работе

социальной среды. Отметим два значимых момента, которые в дальнейшем могут улучшить ситуацию в этой сфере. Во-первых, страна больше не предпринимает попыток одинаково защищать всех своих жителей, делая, в большей степени, упор на тех людей, которые находятся в самом плачевном с точки зрения уровня жизни положении. Во-вторых, в России начали готовить профессионалов в волонтерской среде, призванных помогать нуждающимся.

В конце 80-х гг. в России появляются беженцы. На территории России в 1989 г. появляются беженцы из Узбекистана – более 2 тыс. турок-месхетинцев. К 1992 г. в Российской Федерации зарегистрировано 222 тысяч беженцев из стран Закавказья, Средней Азии, Балтии. Вынужденная миграция населения привела к осложнению социально-экономической и политической обстановки в регионах<sup>52</sup>.

Сложная социально-экономическая ситуация не могла не отразиться на институте брака и семьи. По сравнению с 1991 г. сокращается число браков и увеличивается число разводов. Так, если в 1991 г. на 1277,2 тыс. браков было 597,9 тыс. разводов, то в 1994 г. – на 1080,6 тыс. – 680,5 тыс. соответственно. Такая тенденция сохраняется и в наше время.

Сохраняется устойчивая тенденция роста рождения детей вне института семьи и брака, а также детей-отказников, т.е. детей, которых матери по тем или иным причинам оставили в родильных домах. Если доля детей, родившихся вне брака, в общем числе родившихся в 1988 г. составляла 12,96%, то в 1994 г. – 19,60%, причем это происходило на фоне падения общей численности рождений. В целом уровень рождаемости по России только в 1988-1992 гг. сократился на 38%<sup>53</sup>.

В этих условиях правительством разрабатываются экономические и социальные программы, а также комплекс неотложных мер, направленных на

---

<sup>52</sup> Вишинский А.Г. «Демографические вызовы России» М.: 2017 г.

<sup>53</sup> «Россия в цифрах»- Федеральная служба государственной статистики. 80 С.

выход России из кризиса. Программа в сфере экономики предусматривала целый ряд радикальных мер, среди которых важнейшими являются:

- либерализация цен;
- сокращение бюджетного дефицита;
- снижение дотаций убыточным предприятиям;
- введение прогрессивных налогов;
- сокращение военных расходов.

В условиях социально-экономической нестабильности происходит снижение инвестиций и в социальную сферу.

Объяснимо и пристальное внимание президента к социальной сфере. Ведь в Конституции России прописано, что наша страна является социальным государством. Проблема стоит в определениях и понятийном аппарате. Очень часто к социальной сфере в нашей стране относят и здравоохранение с образованием, и пенсионную систему, и бюджетную сферу вообще, и многое другое. Это объясняется тем, что работа в школах и больницах, особенно в бедных районах, воспринимается многими жителями формой скрытой безработицы. В этой связи заработная плата педагога или медика является некой формой пособия по бедности, а увеличение зарплаты можно назвать принимаемой государством мерой социальной политики. Но такая размытая трактовка не даёт разглядеть увидеть, что на самом деле делает страна в социальной сфере. Например, какими методами государство борется с нищетой, как защищает население. Ведь заработная плата бюджетников – отдельная тема для не менее серьёзного разговора.

В конце прошлого столетия, несмотря на повсеместную нищету, само слово «бедность» на бумаге старались избегать. Альтернативой служило словосочетание «малоимущие семьи». В начале нынешнего столетия именно Владимир Путин стал говорить о реальной бедности без иносказаний, а о её снижении стали говорить в программных документах. Например, приоритетной в социальной политике является «программа Грефа». Все помнят разговоры про удвоение ВВП в период правления Путина, но многие



забыли о том, что вместе с тем, правительство хотело сократить уровень бедности в два раза.

В восьмилетний период правления Владимира Путина доходы жителей страны действительно стремительно увеличивались – вряд ли в истории отечества можно вспомнить аналогичное время, когда благосостояние страны росло столь быстро. Основываясь на статистике Российского мониторинга экономического положения и здоровья населения (РМЭЗ), который систематически проводился с 1992 г., средний уровень доходов российской семьи с 2000 по 2006 гг. увеличился почти в два раза – с 6087 до 11 425 рублей. На сегодняшний день доходы среднестатистической семьи приблизительно в три раза выше, чем 27 лет назад. По данным экспертов Независимого института социальной политики (НИСП), средние доходы в нашей стране уже в 2005 году приравнялись к уровню дореформенного 1991 г. Отдельному слою граждан получаемых средств начинает хватать не только на потребительские нужды, но и на вложение финансов в образование, здоровье, в пенсионные накопления, а специалисты в области социологии и маркетинга все последние годы разыскивают в стране так называемый «средний класс».

Стихийные процессы и процессы, связанные с попытками стабилизировать социально-экономическую ситуацию, выдвинули на первый план задачи защиты и поддержки наиболее уязвимых слоев населения, необходимость выделить приоритетные группы населения, которым в первую очередь должна оказываться всесторонняя поддержка.

Для формирования финансовых источников предполагалось создать Республиканский и территориальный фонды социальной поддержки населения.

Правительству Российской Федерации предложено определить порядок адресного направления гуманитарной помощи, а Министерству социальной защиты населения (ныне Министерству труда и социального развития)

определить размеры бюджетных и внебюджетных средств в республиканский и территориальный фонды.

В начале 1992 г. происходит переориентация в поступлении финансовых средств в Республиканский и территориальные фонды.

Принимается ряд законодательных мер в области семьи, детства, защиты инвалидов, пенсионеров, военнослужащих: «О государственных пенсиях РСФСР», «О дополнительных мерах по охране материнства и детства» (4 апреля 1992 г.), «Об улучшении пенсионного обеспечения семей граждан, умерших вследствие заболевания сибирской язвой в г. Свердловске 1979 г.» (4 апреля 1992 г.), «О защите прав потребителей» (7 февраля 1992 г.), «О повышении минимального размера оплаты труда» (21 апреля 1992 г.), «О повышении размеров социальных пособий и компенсационных выплат» (21 мая 1992 г.) и ряд других. Всего с 1991 по 1992 гг. принято 25 законов, направленных на защиту граждан.

В области охраны материнства и детства принимаются специальные указы Президента и постановления Правительства. Указы Президента «О мерах по социальной поддержке многодетных семей», «О первоочередных мерах по реализации Всемирной декларации об обеспечении выживания и развития детей в 90-е гг.» и др. всего же институту материнства и детства к 1995 г. предоставлено более 46 гарантий и льгот по материальному обеспечению. Правительство принимает решения об оказании помощи беженцам, инвалидам, военнослужащим, уволенным в запас.

В 1993 г. продолжается дальнейшая разработка законов и постановлений в области социального обеспечения. Важным поворотом в системе социального обеспечения нуждающихся явились указ Президента и решение Правительства об управлении государственным социальным страхованием.

Массовое высвобождение работников и ликвидация ряда учреждений затронули и такую сферу социальной деятельности, как трудовая реабилитация инвалидов. В целях их социальной защищенности

президентским указом предусматривались определенные квоты для приема инвалидов на работу.

В 1994 г. Правительством утверждаются основные направления деятельности в области социальной политики.

В области пенсионного обеспечения предусматривались индексации пенсий в зависимости от роста цен на потребительские товары, меры социального страхования, развитие негосударственных пенсионных фондов; в области охраны материнства и детства – совершенствование системы социальных пособий и компенсационных выплат. На региональном уровне разрешалось помимо федеральных социальных пособий оказывать и другие виды социальных выплат. Большое место отводилось развитию социального обслуживания населения, где приоритетную роль играло развитие специализированных территориальных социальных служб и различных видов обслуживания инвалидов, пенсионеров, малоимущих.

В этом же году утверждается федеральная программа «Дети России».

В мае 1995 г. выходят федеральные законы «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов», а в ноябре – «Об основах социального обслуживания населения Российской Федерации». Они стали основой законодательной базы в сфере социальной защиты населения.

Реализацию всех правительственных мер в области социальной защиты населения, начиная с 90-х гг., осуществляло Министерство социальной защиты

С принятием Концепции развития социального обслуживания населения в Российской Федерации (август 1993 г.), по сути, произошел отход от принципов социального обеспечения и переход к системе социальной защиты, принятой в европейских странах.

Система социальных служб складывалась из государственных, муниципальных и негосударственных институтов помощи. Основными формами деятельности этих служб являлись:

- материальная помощь;

- помощь на дому;
- обслуживание в условиях стационара;
- предоставление временного приюта;
- организация дневного пребывания в учреждениях социального обслуживания;
- консультативная помощь;
- социальный патронаж;
- социальная реабилитация и адаптация нуждающихся;
- социальная помощь.

«Важная особенность Концепции заключалась в том, что в ней предусматривалось создание корпуса профессиональных служащих, социальных работников, тем самым конструировалась профессия, истоки и традиции которой заложены в России еще в начале XX в.»

Изменяется не только идеология государственной помощи населению, но и механизм финансирования системы социальной защиты. Финансирование социальных программ населению осуществляется не из поступлений от налогов, как это было раньше, а из специализированных страховых фондов: Пенсионного фонда, Фонда социального страхования, Фонда занятости, Фонда медицинского страхования, Фонда социальной защиты.

В 1994 г. в составе Министерства социальной защиты решением Правительства Российской Федерации был создан Департамент социальной защиты.

С начала 1990-х гг. законодательная база социальной защиты населения России была без определенной системы и не имела определенного порядка. Разумеется, если рассматривать систему на государственном уровне, то, конечно, президентские указы и некоторые другие законы регулировали эту область. Далее, на том же уровне существовал и действовал закон «О местном самоуправлении» 1991 г., исходя из него организацией социальной защиты должны были заниматься местные сельские, поселковые

и районные администрации. Впрочем, данные организации не могли заниматься этим процессом в связи с тем, что в те времена происходило рыночное реформирование и как следствие все указы и образы, которые создавались советским законодательством не как не могли быть приняты условиями рыночной реальности. Таким образом, переход, который произошел от тоталитарной плановой системы к рыночной, несколько затруднил деятельность России и сформировал новые условия.

Стоит отметить, что в данный промежуток времени, распределительные отношения уже были созданы и выполняли некоторые условия, такие как:

- Обеспечение относительно низкого, но для всех жителей приемлемого уровня потребления в ситуации, когда государство строго регламентировало значение минимальной заработной платы и прожиточного минимума.
- Не возникал существенный и ощутимый финансовый разрыв между теми или иными гражданами, что также обуславливало отсутствие социальной поляризации.
- Были сформированы определенные направленности, такие как: охрана здоровья, образование, воспитание детей, помощь женщинам.

В период, когда существовала советская власть, было вызвано множество особых форм социальной защиты, а также новые модели социальной политики. Кроме этого различные функции, которые исполнял социальный работник, были распределены между специалистами, учреждениями, инстанциями. До того, как начался период перестройки, пожилым людям, инвалидам, сиротам оказывались социальные услуги.

Важно отметить, что понятие «переходный период» относится к тому промежутку времени, когда экономика страны переходила в новое течение путем принятия кардинальных указов, экономических систем. Таким образом, в России вышеуказанный период пришелся именно на конец 1991

г.<sup>54</sup>, когда государство решило перейти от централизованной к рыночной экономике. Особенно сильные изменения, которые по своей глубине, силе воздействия, интенсивности, пришлись именно на 1992 г. и данное время не имеет аналогов во всей истории государства. Стоит отметить, что все реформы, которые проводились государством коснулись всех, как социума в целом, так и отдельных ячеек общества – семей, так и каждой личности в отдельности. Можно сказать, что абсолютно все сферы государства были вовлечены в проведение реформ, от экономики и политики до социальной сферы. Следует более детально проанализировать динамику целого списка социально-экономических показателей развития РФ в промежуток от начала переходного периода до настоящего времени.

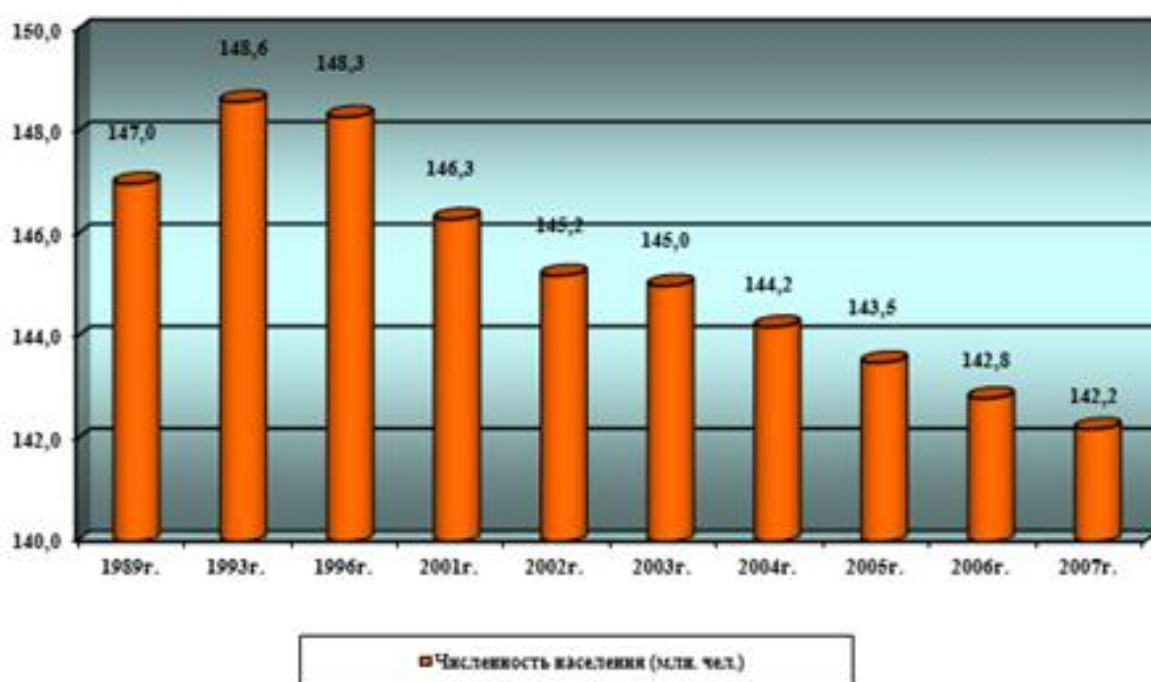


Рис.1. Динамика численности населения России. Россия в цифрах. 2008<sup>55</sup>:

В соответствии с тем, что указано на диаграмме, можно сделать вывод о том, что численность населения с 1993 г. уменьшилась к 2007 г. на 6,4 млн чел. Таким образом на фоне того, что численность и так уменьшалась в

<sup>54</sup> Гусов К.Н. Право социального обеспечения: Учебное пособие М.: ИНФРА-М, 2005. 71 с.

<sup>55</sup> Краткий статистический сборник / Росстат. М., 2008. 80 с.

период, который был взят за основу, важное значение приобретает именно разрыв, который можно наблюдать между 1992 г. и 2007 г.

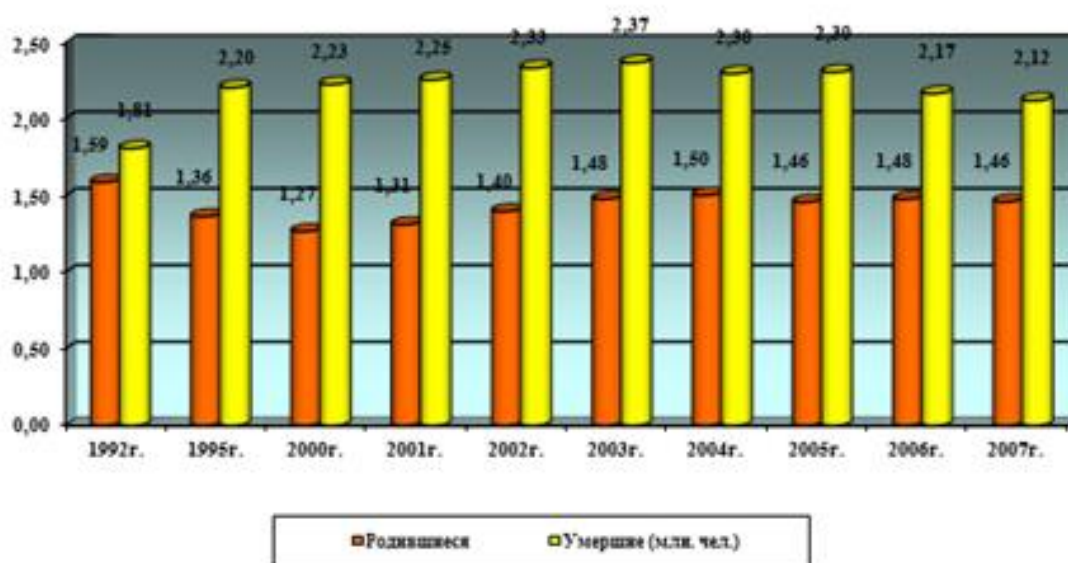


Рис. 2. Естественное движение населения России. Россия в цифрах. 2008<sup>56</sup>:

Стоит отметить, что в начале переходного периода уже можно было наблюдать то, что количество умерших людей заметно превышает количество родившихся, причем данный показатель к 2007 году стал больше – 685,5 тыс. чел. Кроме этого, согласно данным, предоставленным в таблице, был резкий скачек в этом показателе, который имел место быть в период 1992-1995 гг., а вот самый высокий показатель естественной убыли населения РФ был замечен в 2000 г. – 958,5 тыс. чел.

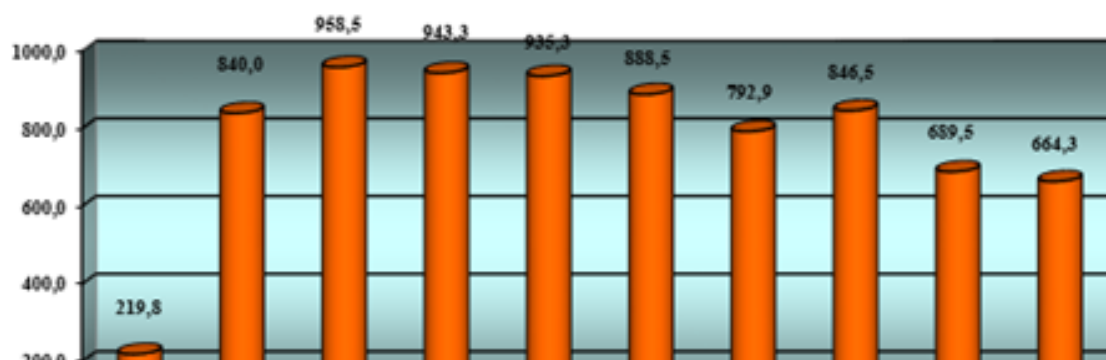


Рис. 3. Естественная убыль населения России<sup>57</sup>.

Таким образом, в период с 1991 по 1997 гг. было сформировано и применено огромное количество федеральных законов: «О государственных пенсиях в РФ», «О ветеранах», «О социальной защите инвалидов в РФ», «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов», из данного списка важно отметить закон «Об основах социального обслуживания населения Российской Федерации», ведь именно в нем указывалось, что все функции по защите и обеспечению социальной защитой, а также по вопросам поддержки семей и детства, во многом передавались именно государственным органам социальной защиты. Следующий закон "Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации" обуславливал и давал понятие социального обслуживания, которое включает в себя пять основных направлений услуг: социально-бытовое, социально-медицинское, психолого-педагогическое, социально-правовое. Ко всему этому прибавились еще социальная поддержка, материальная помощь, проведение социальной адаптации и реабилитации граждан. Несмотря на то, что данные определения не были сформулированы четким образом и оставались размытыми, это стало главным шагом на пути к наполнению должным содержанием этих основных принципов и направлений. Более того, в данный период уже были сформулированы такие понятия как: социальная служба, клиент социальной службы, социальные услуги, а также были сформированы основные принципы, которые являлись главной частью социального обслуживания.

Таким образом, социальное обслуживание делилось на домашнее, стационарное и полустационарное, которое заключалось в дневном пребывании в учреждении социального обслуживания. Была создана и еще одна особая форма социального обслуживания, которая была создана в виде предоставления временного приюта в специализированном учреждении. Также гражданам предоставляли списки, состоящие из 14 подобных

---

<sup>57</sup> Краткий статистический сборник / Росстат. М., 2008. 84 С.



учреждений. Закон определяет всего две системы социальных служб – это государственная и муниципальная, ко всему этому сюда относилась и деятельность социальных предприятий, учреждений других форм собственности, а также тех граждан, которые занимались индивидуальным предпринимательством, но не являющиеся юридическим лицом.

Кроме этого, государственные услуги также делились на бесплатные и платные, а устанавливались данные категории в зависимости от условий, на которых они предоставлялись. Получается, что в данный период времени уже шла работа над тем, чтобы создать законодательные основы деятельности системы социальной службы, а также велась работа по организации системы социального обслуживания и распределение основных функций между федеральными и региональными органами государственной власти в данной области.

Несмотря на то, что данная политика все время менялась и происходили изменения в некоторых принципиальных направлениях, данный закон действовал на протяжении двадцати лет и был отменен в 2015 г., по причине создания нового федерального закона о социальном обслуживании.

Теперь отдельные законы регламентировали всю деятельность по социальной защите отдельных категорий населения. Закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» обуславливал медико-социальную экспертизу, реабилитацию и дальнейшее обеспечение жизнедеятельности инвалидов. Закон «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» вводил экономические, социальные и правовые нормы и гарантии для граждан, которые находятся в пожилом возрасте, исходя из всех необходимых принципов человеколюбия и милосердия в обществе. Стоит отметить, что социальное обслуживание вышеперечисленных категорий населения было рассмотрено как одно из многочисленных направлений деятельности, которую осуществляет социальная защита населения. Закон «О ветеранах» сформировал перечень категорий граждан, на которые и рассчитывался этот закон. В 1999 г. был

также представлен гражданам закон «О государственной социальной помощи», который сформировал «правовые и организационные основы оказания государственной социальной помощи малоимущим семьям или малоимущим одиноко проживающим гражданам». Таким образом, главной целью этого закона в первую очередь стало оказание помощи семьям и гражданам, у которых среднедушевой доход приходится на уровень ниже прожиточного минимума, который установлен в соответствующем субъекте Российской Федерации. Как следствие от принятия нового законодательства, были выявлены многочисленные организационно-управленческие противоречия между законом «О местном самоуправлении» 1991 г. и следующим социальным законодательством. Несмотря на это, некоторые противоречия были разрешены путем издания в 1995 г. федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», который гласил, что функции по социальной поддержке населения остаются только за органами местного самоуправления.

Однако, ст. 5 Закона, которая определяла полномочия органов государственной власти субъектов федерации в области местного самоуправления, также предполагала возможность наделения органов МСУ отдельными полномочиями государственных характеристик, причем предусматривалась передача материальных и финансовых средств, которые были нужны для того, чтобы осуществить данные переданные полномочия, а также проведения контроля а их исполнением. В результате получилось, что было сформировано огромное количество государственных полномочий по созданию и управлению учреждениями социального обслуживания населения, которые были зафиксированы за органами государственного управления субъектов федерации тех объектов, которые были переданы на муниципальный уровень.

Стоит отметить, что во многих муниципальных образованиях уже при советской власти были образованы учреждения социального обслуживания, за которыми осуществлялся контроль со стороны областного управления

социальной защиты населения или со стороны администрации муниципальных образований. Таким образом, были выявлены существенные недостатки в этой структуре управления учреждениями и один из них заключался в слабой координации деятельности управлений социальной защиты населения, а также администрацией муниципальных образований, то есть было замечено отсутствие надлежащего управления со стороны государственных органов учреждениями социального обслуживания, на основании которых и предоставлялись социальные услуги, которые гарантировало государство. Далее, во второй половине 1990-х годов сложилась ситуация, что большинство учреждений социального обслуживания, кроме стационарных учреждений, полностью перешли в муниципальную собственность. Так, в некоторых муниципальных образования Свердловской области были созданы муниципальные органы социальной защиты, причем все их действия зачастую копировались с государственных органов и в целом были довольно схожи.

## **2.2. СИСТЕМА СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ В ПЕРИОД 2000 – 2012 ГГ.**

Приход Владимира Путина к власти удивил не только отечественных политических аналитиков, но и шокировал наблюдателей за рубежом. Большая часть политических деятелей разгневалась, услышав монолог Бориса Ельцина о том, что он Путин может стать его преемником на пути обновления великой страны. Юрий Лужков назвал это явление сплошным абсурдом власти, а Борис Немцов – «актом безумия». Геннадий Зюганов был более категоричен и лаконичен, назвав происходящее в стране клиникой. Почти все СМИ исключали возможность избрания Путина на пост президента, называя слова Ельцина очередной политической фантазией. Не оправдались и предупреждения Чубайса по поводу митингов разъярённых москвичей в центре столицы. Их попросту не было. Поэтому вскоре Госдума

без долгих дискуссий действительно утвердила кандидатуру В.В. Путина на посту премьера.

Уже осенью 1999 г. Путин решил многие проблемы на Северном Кавказе, чем привлёк внимание общественности, обеспечив поддержку большинства населения страны правительству и военным. Это событие в корне изменило шкалу политических приоритетов, отодвинув на задний план движение «Отечество – вся Россия», по поводу которого опасался Ельцин и его свита. По воспоминаниям Бориса Ельцина, Примаков и Лужкову же на выборах в Думу могли получить большинство голосов, поэтому выбора президента стали бы бессмысленными. Этот тандем получил бы право вносить исправления Конституцию, отменив институт президентства в России.

Успех на выборах в Госдуму был обеспечен центристскому объединению «Единство» с размытыми терминами и неясной программой, которая создавалась всего за пару месяцев до дня выборов. У единомышленников ещё не было своих лидеров, своей идеологии. Единственным внушительным капиталом объединения оказалась поддержка со стороны президента Владимира Путина, который публично объявил о том, что отдаст свой голос за партию Сергея Шойгу. Вскоре президент принял участие в работе новоиспеченной партии. Борис Ельцин не стал участвовать в предвыборной гонке, высокой активности не проявляли и лидеры «Единства» Сергей Шойгу и Александр Карелин. Отметим, что в списке партии стояли неизвестные народу имена политиков и общественных деятелей. Именно поэтому безоговорочная победа «Единства» стала громом среди ясного неба не только для всех политических аналитиков, но и для самого Бориса Ельцина, который позже напишет об этом в своих мемуарах.

Нельзя исключать применение «грязных методов» в процессе предвыборной кампании. СМИ оказывало давление и поливало грязью Юрия Лужкова и Евгения Примакова. Однако, этим грешили и программы на третьем канале и НТВ, за которые отвечал Владимир Гусинский и

помощники Лужкова. Если говорить об общем давлении на СМИ столичные власти и группа «Медиа-Мост» превосходили медийные компании, которые выступали в поддержку президента и «Единства». Количество негативных заявлений в адрес Бориса Ельцина и всей «Семьи» тоже превосходило негатив в адрес Примакова и Лужкова. Однако, противостоянию так и не удалось собрать компрометирующих сведений на Шойгу, Карелина и генерала милиции Гурова. Не получилось отыскать и информацию, которая бы разоблачила деятельность Владимира Путина. В подрыве столичных домов и сговоре Басаевым и Хаттабом обвиняли российские спецслужбы, но этому не поверил даже самый доверчивый электорат.

Нельзя не согласиться, что Путин в 1999 г. заручился поддержкой Бориса Ельцина, однако, прессу всё время интересовало, насколько искренней является помощь Ельцина? Газеты драматизировали ситуацию, говоря о том, что Ельцина начинает раздражать слава Путина. Об этом стали говорить очень часто, поэтому сам Путин начал бояться преждевременного ухода с поста премьера, хотя надеялся пробыть в этом кресле хотя бы три месяца. Стоит отметить, что Борис Ельцин старался не мешать работе правительства, при этом, он обеспечивал Кабинет новыми компетенциями. Например, силовыми структурами Ельцин доверил управлять премьеру. О своей помощи Борис Ельцин упоминает в своих мемуарах. Безосновательно полагать, что экс-президент или его литературные помощники дополнили мемуары этими записями намного позднее. Ельцин признаёт, что осенью 1999 г. большая часть населения страны надеялась на премьера. Подобная надежда была при Примакове, но при Путине она возросла в разы. Путинские фразы, его манеры и поведение пришлись по вкусу большинству. При этом, размышляя о Путине, никто не считал Ельцина источником перемен в России и на Северном Кавказе. Ельцин вынужден признать, что народ поверил в то, что Путин сможет защитить население, даст гарантии безопасности, именно поэтому он стал столь популярен в стране.

Становится понятно, что в середине 2000-х годов в России начался новый этап разработки системы социальной защиты населения. Можно сказать, что в большей степени она проводилась в рамках административной реформы. 22 августа 1994 г. был принят Федеральный закон № 122 – ФЗ, в котором были изменены условия, формы и объемы социальной поддержки и социальных услуг, кроме этого было зафиксировано разделение полномочий, которые требуется выполнять в рамках социальной защиты между органами государственной власти федерального и регионального уровней. Более того, опять же некоторая часть функций была передана органам муниципального управления, что повлияло в значительной степени на структуру и функции системы социальной защиты населения.

Как следствие, все внимание было направлено именно на то, чтобы уменьшить количество государственных расходов в данной сфере, что и отразилось на перераспределении функций между органами государственной власти и местного самоуправления, так и в перерождении системы органов власти, которые осуществляли управление в сфере социальной защиты. Также были внесены корректировки в формы управленческой деятельности и создана новая нормативно-правовая система, которая применяется в сфере поддержки и обслуживания населения.

В ходе данных событий, создавали проекты по созданию качественно отличной структуры системы по социальному предоставлению услуг и поддержки населения, которые включали бы новые сегменты в форме государственных муниципальных услуг, государственно-частного партнерства и формирование фрагментации негосударственной системы социального обслуживания населения.

Таким образом, общий объем предоставляемых услуг органами социальной защиты и подведомственными учреждениями, но при этом увеличилась часть платных социальных услуг.

В период 2003 г., был утверждённой федерально-правовой закон о системе местного самоуправления, который из всех органов социального

обслуживания к спектру местного назначения отнес лишь организацию ритуальных услуг.

Итогами стали преобразования, протекающие в период 2000-х гг., когда концептуальная социальная защита в узком спектре была составлена из трех сегментов: социальное обслуживание, государственная социальная помощь малоимущим и социальная поддержка лиц, которые пребывают в трудном жизненном обстоятельстве.

Вскоре были проведены операции по корректировке социальной политики и формированию развития системы социальной защиты, где в качестве главного социального слушателя и помощника выступает президент Российской Федерации. В рамках преобразований в сфере социальной защиты народа, проведенные политическим руководством, были расписаны и отправлены новые составленные идеи Федеральному собранию Президента В.В. Путина 8 июля 2000 г. Главная суть данных изложений – «Сокращение избыточных социальных обязательств» государства. В последующих письмах основной упор делался на конкретизацию и уточнение текущих задач социальной политики, то есть сосредоточивали все внимание на ее приоритеты, при этом главная цель оставалась неизменной.

При переходе к общей концепции социальной защиты, где основным условием служит переход к страховым формам, необходимо было как можно скорее стабилизировать экономику страны хотя бы на относительно-высокий уровень, которая могла бы свободно протекать в процессах оплаты по страховым взносам граждан, а также и по текущему потреблению граждан. Однако данный переход на страховые формы был произведен без наличия относительно высокого уровня политики, фактически на грани перманентного экономического кризиса, поэтому формирование и развитие социальных служб Российской Федерации было затруднено.

Если говорить о социальной сфере, то успехов в этом вопросе достиг Дмитрий Анатольевич Медведев.

Весной 2008 г. президент подписал указ, призванный облегчить жизнь бизнесменам. С предпринимательской деятельности снимались некоторые запреты, упрощалась процедура начала бизнеса, и уменьшалось число разрешительных для ведения дела документов.

Успехи в демографической политике стали главным достижением страны. В 2008-2011 гг. государство пришло к одному из самых высоких показателей нескольких десятков лет. На 45% увеличилось количество семей, в которых стал появляться второй ребёнок, и на 62% возросло количество семей, родивших третьего малыша<sup>58</sup>. В 2011 г. население страны стало превышать 143 млн. человек.

В период правления Д. Медведева реальные доходы россиян выросли в 2008 г. на 2,4%, в 2009 г. на 3,1%, в 2010 г. – 5,1%, а в 2011-м г. поднялись только на 1%. За четыре года средняя зарплата увеличилась на 18% в реальном выражении и на 75% в номинальном<sup>59</sup>. В это же время увеличивались и государственные зарплаты, однако, уровень жизни не стал лучше, также особых изменений не претерпело и качество услуг.

В 2,5 раза с 2008 г. возрос средний размер пенсионных выплат. В 2012 г. более чем в полтора раза увеличилась пенсия военных пенсионеров.

Реальной помощью для россиян оказалась государственная программа прямой поддержки, благодаря которой квартиры получили около 1,5 млн жителей. С помощью средств материнского капитала жилищные условия смогли улучшить свыше 1 млн. семей.

Однако, в этот же период возросла безработица, составив в 2011 г. 4,6%. Кроме того, в реальный сектор отечественной экономики вкладывалось недостаточно средств, пострадало и здравоохранение, испытав на себе нехватку медикаментов, также увеличилась коррупция в сфере образования (посредством ЕГЭ).

---

<sup>58</sup> Рождаемость, смертность и естественный прирост населения: Федеральная служба государственной статистики

<sup>59</sup> Динамика среднемесячной номинальной и реальной начисленной заработной платы: Федеральная служба государственной статистики



Весной 2008 г. Д. А. Медведев подписал указ, требующий от правительства разработать и внести в Госдуму проекты федеральных законов, предусматривающих, в частности:

- преимущественно уведомительную процедуру начала бизнеса, уменьшение количества разрешительных документов, необходимых для предпринимательской деятельности, замену обязательной сертификации декларированием производителем качества выпускаемой продукции;
- замену лицензирования отдельных видов деятельности обязательным страхованием ответственности или предоставлением финансовых гарантий.

Через несколько месяцев президент подписывает указ, главной целью которого является сохранить, развить и оптимизировать использование интеллектуальных, производственных и финансовых ресурсов российской ракетно-космической промышленности для реализации федеральной программы создания космических и наземных систем.

В 2009 г. в ежегодном послании Президента России Федеральному собранию Д.А. Медведев заявил о необходимости завершения разработки предложений по созданию в стране крупного исследовательского технологического центра, направленного на поддержку всех приоритетных направлений.

Через год Медведев встретился со студентами-победителями, рассказав о своих планах создать в Сколкове ультрасовременный научно-технологический комплекс по разработке и коммерциализации новых технологий. Позже президент объявил, что исследовательский центр в Сколкове с российской стороны возглавит глава группы компаний «Ренова» Виктор Вексельберг.

Вскоре после принятия страховых взносов, социальная политика в условия рынка стала резко эволюционировать, поскольку большая часть функций перешла от социального обеспечения к социальному страхованию, что являлось современным условиям на текущий период, то есть перешла на

цивилизованную форму защиты населения наряду с повышением роли ответственности личного характера для обеспечения благосостояния своей семьи.

На текущий период система социальной защиты Российской Федерации классифицируется на следующие функциональные блоки:

- Социальная поддержка населения;
- Обязательное социальное страхование;
- Социальные выплаты гражданам по категориям не учитывая нуждаемость, различного рода льготы, выплаты по адресам путем проверки нуждаемости, пособия;
- Социальное предоставление услуг населению.

Благодаря данному эволюционному процессу, сфера деятельности страхового предоставления услуг значительно расширилась: сформировалось пенсионное обеспечение, медицинское обслуживание и социальное страхование. Эффективность страхового обеспечения напрямую зависит от политики доходов, совершенствованием трудоспособности, увеличением заинтересованности граждан в рентабельной работе, поскольку пенсионные накопления формируются на основе величины заработка, тем самым протекает материальное обеспечение граждан в нетрудоспособном возрасте. Система социальной поддержки на фоне протекания экономической неустойчивости и кризисов финансового характера на текущий период обладает качественно антикризисными свойствами в целях сохранения социальной стабильности. В такой поддержке социума нуждается все больше и больше граждан, так как с каждым разом возникают риски на снижение доходов в семье из-за влияния внешних и внутренних факторов:

К внешним факторам относят ситуацию рынка, потери работ, инфляционные процессы, повышение стоимости тарифов на ЖКХ, платность большинства услуг социальной политики, бедствия экологического характера и прочие ЧС;

Внутренним факторам относят утрату здоровья, деторождаемость, потеря кормильца и прочие. Стоит отметить тесную взаимосвязь между блоком системы социальной поддержки и экономическими процессами. В рамках проводимых мероприятий и проектов по развитию роста заработной платы и общих доходов населения, роста материального благополучия граждан должным образом должен снижаться показатель числа реципиентов (получатели социальной поддержки). Программы и идеи по социальным поддержкам могут финансироваться из бюджетов различных уровней и средств источников вне бюджета.

Блок социального обслуживания играет важную роль в перспективном направлении по предоставлению условий населению, которые нуждаются в специализированных социальных услугах, за счет роста граждан пребывающие в пожилом возрасте. Данная сеть социальных учреждений расширяется и финансируется она как за счет государственного бюджета, так и благотворительными фондами.

В общей сущности и при совместном взаимодействии всех блоков протекает выполнение следующих десяти социальных гарантий: МЗП (минимальная заработная плата); пенсионные начисления; пособие на детей; стипендии; доходная индексация за счет инфляции; возмещение средств от потерь стихийным бедствием; пособие по безработице; медицинское страхование; защита условий трудовой деятельности; предоставление социальных услуг лицам пожилого возраста и инвалидов.

Таким образом, переход социальной защиты к рыночной экономике по сей день актуален и нельзя точно определить его окончательную конфигурацию. Предусматривают, чтобы плодами данной структуры являлось гарантированное пользования на момент необходимости всеми членами общества, а показателем эффективности служило своевременное оказание услуг, в соответствие с реальной нуждой и в целях роста материального благополучия граждан.

При экспертном анализе оценить эффективность структуры социальной защиты можно за счет сопоставления финансирования операций или мероприятий системы социальной защиты с показателем снижения бедности. За период исследования статистика существенно изменялась и имеет довольно относительный характер. На рассмотрение проведем следующие динамические ряды.

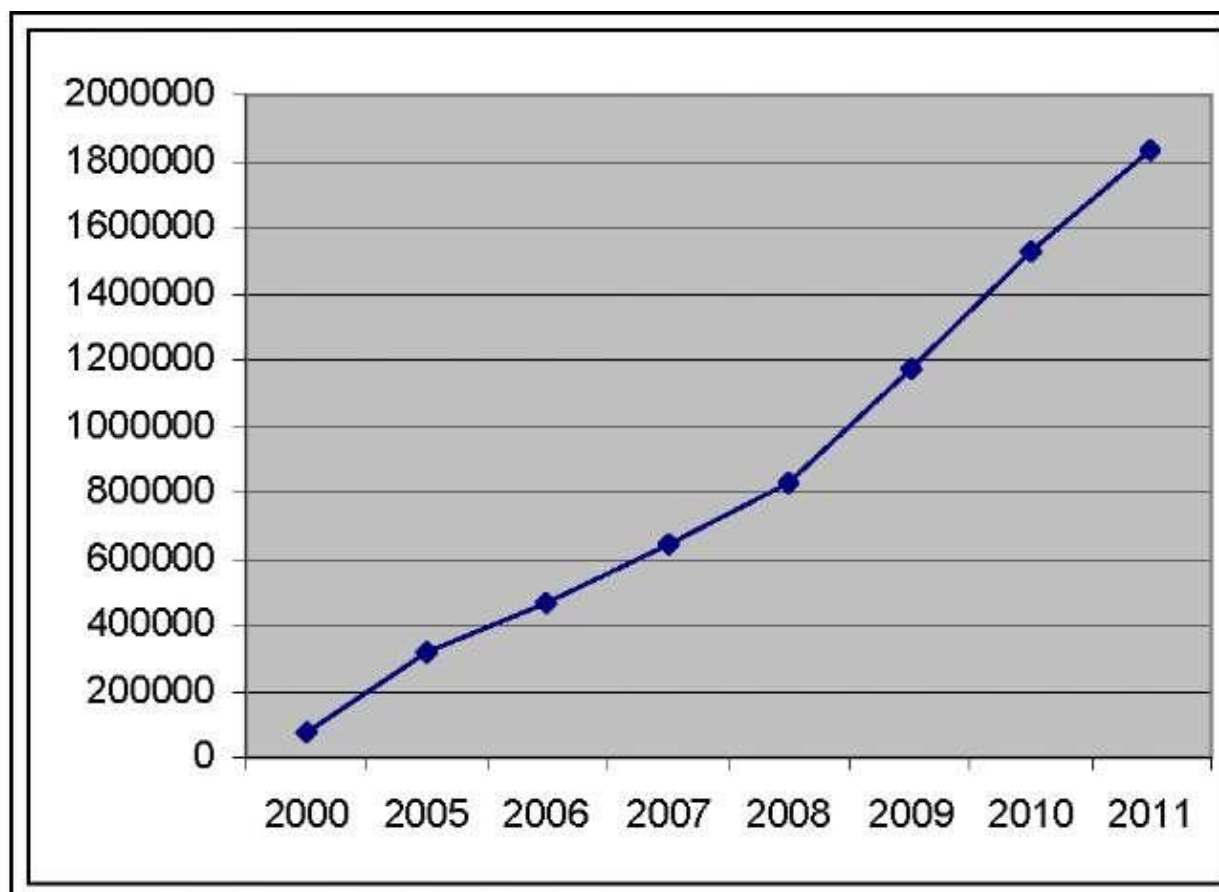


Рис. 2. Динамика расходов на выплату пособий и социальную помощь,

На приведенном рисунке. 2 предоставлена динамика расходов на выплату пособий и социального обеспечения граждан. Судя по показателя из графика, отмечают что за последние 11 лет расходы увеличились примерно в 24 раза (с 77744 млн руб. в 2000 г. до 1831125 млн руб. в 2011 г.).

В среднем в год расходы составили 30%. а уже после кризиса 2008 г. рост расходов составил 41% в отличие от предыдущего года. Увеличение таких темпов роста расходов на момент кризиса после 2008 года

обуславливается тем, что возникла новая сила необходимости в компенсации нуждающимися гражданам рисков по снижению уровня благополучия. На фоне неукротимых инфляционных процессов снижается эффективность социальной политики, тем самым создается иллюзия активности социальной защиты, на момент разработки многочисленных инновационных идей и программ по социальной помощи, улучшается методический инструмент по созданию различного рода гибкого регулирования уровня благополучия граждан, которые попадают в «группы риска».

Следующий ряд динамических показателей (рисунок. 3) показывает положительный тренд, по которому можно охарактеризовать следующие статистические показатели: период экономического роста наблюдался за счет снижения численности населения, относящиеся к ниже уровню бедности (с 29% в 2000 г. до 11,0% в 2012 г., т.е. в 2,6 раза), а также определяется снижение расходов в общем объеме денежных средств у населения (с 5,0% в 2000 г. до 1,0% в 2012 г., т.е. в 5 раз). Иными словами, большое количество вложенных в социальную структуру средств дают наилучшие необходимые результаты.

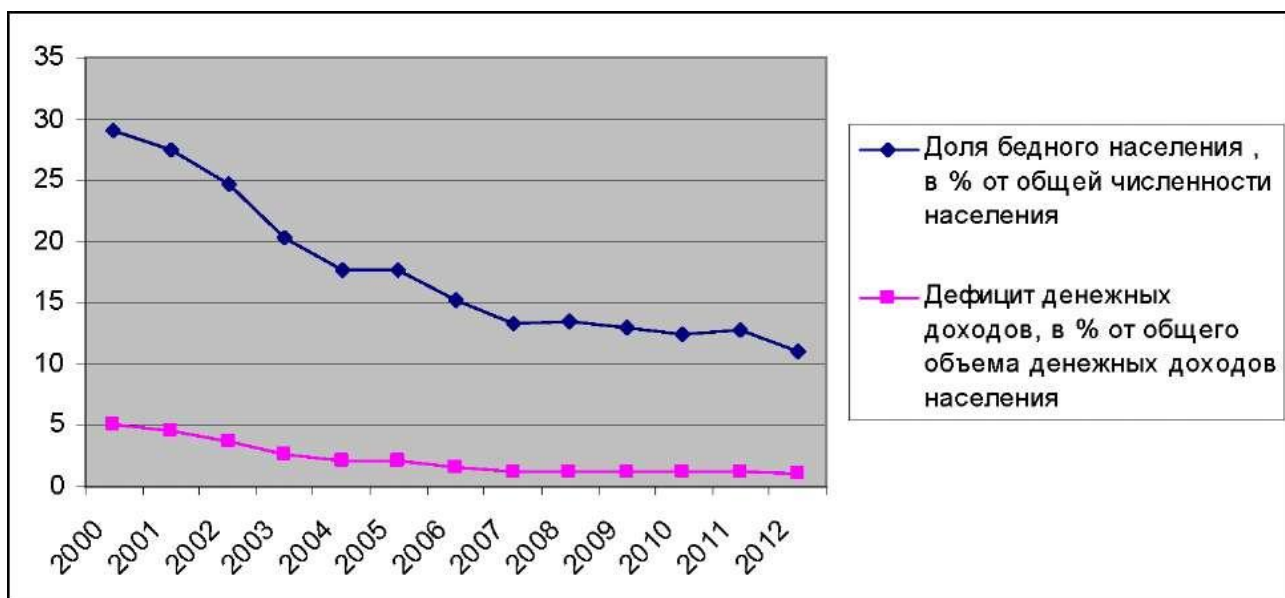


Рис.3 Изменение показателя численности населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума и дефицита денежных доходов в России

Сопоставив рисунки 2 и 3 наблюдаема связь – рост расходов направленные на социальную помощь и выплату пособий, учитывая учреждения по социальной защите населения (в 24 раза за период с 2000 по 2011 гг.), и надлежащие соответствующие сокращения бедности (в 2,6 раза за тот же период), что в свою очередь предопределяет эффективность системы социальной защиты по данным из приведённой статистики.

При рассмотрении структур социальных выплат (рисунок. 4), было выявлено, что при достаточно-высоком преобладании обеспечения пенсионных зачислений (фактически 70% в общей структуре социальных выплат) в отличие от всех остальных социальных выплат структура стала преобладать в отношении значительного повышения доли пособий (в 2 раза с 2000 по 2011 гг.) и после малых динамических колебаний по восстановлению на прошлый уровень пенсионной доли – изменение на 103,7% на период с 2000 по 2011 гг., что в свою очередь выдает свидетельство, что гибкие формы социальной защиты ( натуральные и денежные компенсации, выплаты по адресам и прочее) на текущий период пребывают в актуальном состоянии за счет неустойчивости экономического баланса.

Основной механизм по осуществлению реализации социальных гарантий меняются за счет влияния объективных и субъективных факторов. При этом наблюдается потеря силы старых механизмов социального влияния на поведение субъектов экономики в рамках необходимости охраны интересов общества как в целом, так и в отдельных сегментах, при этом появляются новые гарантии, которые соответствуют новым условиям развития общества и каждой индивидуальной персоне.

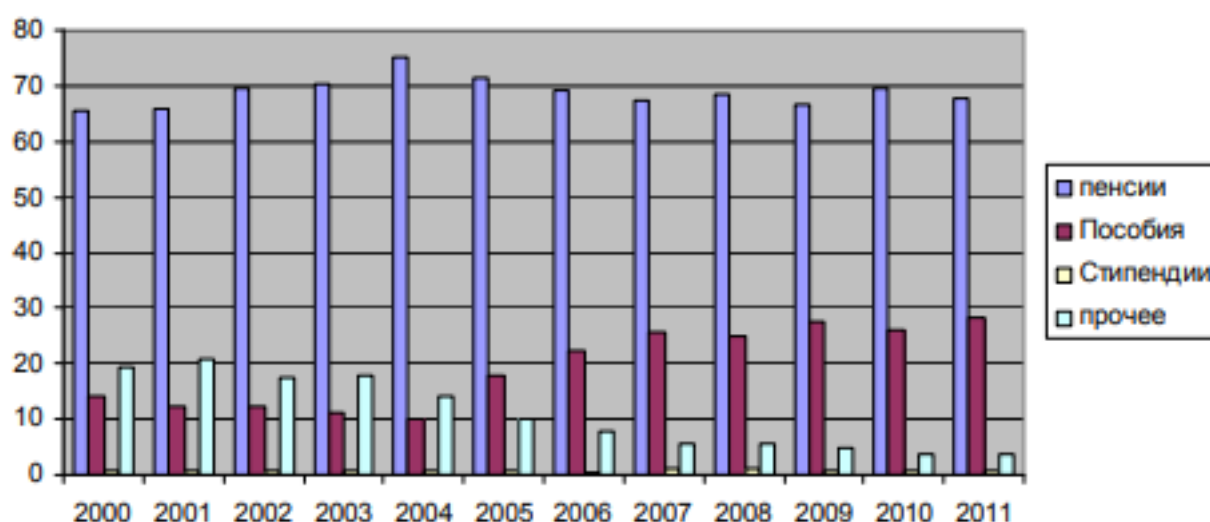


Рис. 4. Структура социальных выплат, %

Если рассматривать вопрос о социальной защищенности и их гарантиях необходимо уделить внимание на тот факт, что никоим образом нельзя ослаблять принцип материальной заинтересованности работников в увеличении эффективности труда, приводить к уравнительности, ограничивать возможность в дифференцировке доходов, которые объективно обуславливаются различиями в труде.

Однако в течение 2000-2011 гг. показатели роста расходов на структуру социальной защиты населения значительно превышали базовые показатели темпа роста ВВП. За счет этого, за последние 2009-2011 гг. рост

расходов на социальную защиту населения существенно возрос, тем самым возникла необходимость смягчить последствия прошедшего в 2008 г. экономического кризиса, однако показатели роста экономического состояния лишь замедлялись. Данное явление обусловленное опережением расходов из государственного бюджета в отличие от роста экономического положения является фактом, который доказывает отсутствие долгосрочной перспективы тренда. Должным образом наибольшая часть такого явления протекает в системе пенсионных начислений, поскольку в системе социальной защиты наибольшую часть расходов берет на себе обеспечение по пенсионным начислениям. Достаточно продолжительное время, тот малоимущий слой населения составляли пенсионеры, так как размер их пенсионных начислений значительно отставал (в 2001 г. средний размер пенсии составлял 86% от ПМ, а минимальный размер – лишь 14,6% от ПМ) или же немного превышал прожиточный минимум пенсионера. На текущий период за счет опережения повышения пенсий наблюдается 1,5-кратное превышение среднего размера пенсии в отличие с ПМ (промежуточный минимум) пенсионера. Но при этом, если будут наблюдаться последующие скачки роста пенсионного обеспечения, то возникнет вероятность дефицита пенсионного фонда.

Тщательно проанализировав проблемы, касаемые уровня жизни населения в постсоветское время, требует особого внимания оценка динамичности уровня жизни граждан России с 1990 по 2009 гг., исследования проводили НИСП (Независимый институт социальной политики), НИУ ВШЭ, фонд Института по дела экономики региона и небольшая группа исследователей журнала «Эксперт». Из всех функционирующих трех методов (опросник населения; концепция располагаемых возможностей, концепция благополучия с субъективной стороны – ИРЧП) выбрали третий экономический метод, при этом наблюдается благосостояния и распределения по справедливости. Проводили анализ путем сопоставления уровня спроса на товары, нерыночных и



рыночных услуг гражданам России в формах денежного и натурального характера за период от начала модернизаций на рынке. По итогам, было выявлено, что все примененные способы завершились успешно и повлекли за собой лучшие позитивные результаты, должным образом необходимо выделить способ системы национальных счетов в отношении учета показателей, они же отсутствуют в иных способах по расчету.

### **ГЛАВА 3. ПЕНСИОННАЯ СИСТЕМА В РФ И ЭТАПЫ ЕЕ РЕФОРМИРОВАНИЯ.**

Социальная защита населения берет начало с правления Петра 1, во времена которого был учрежден Табель о рангах<sup>60</sup>. Прежде служивые люди обеспечивались либо институтом кормления (в ходе руководства волостью или городом на материальное обеспечение использовалась часть прибыли), либо поместной системой (государство обеспечивало участком земли в обмен на военную службу).

Петр 1 учредил: согласно Табелю о рангах, пенсионные выплаты из государственных денег необходимо направить на материальное обеспечение чиновников. В первую очередь, это коснулось служащих в Морском ведомстве<sup>61</sup>. Со временем, в качестве мотивации для прохождения военной службы, пенсионными выплатами обеспечивались уже все чиновники при дворе<sup>62</sup>. На тот момент, подобный эксперимент в виде материальной поддержки населения со стороны государства был на высоком уровне среди европейских стран<sup>63</sup>.

Следующим этапом становления института общественной поддержки стало подписание Николаем 1 в 1827 г. «Устава о пенсиях и единовременных

---

<sup>60</sup> Гусаков Д.Б. История пенсионного обеспечения и социального страхования в России: Учебное пособие. СПб.: СПбГИПСР, 2010. С. 15.

<sup>61</sup> Там же. С. 19.

<sup>62</sup> Тютюнов Н. В. История формирования отечественной системы пенсионного обеспечения военнослужащих // Социально-политические науки. 2012. №2. С. 91.

<sup>63</sup> Там же.

пособиях государственным служащим»<sup>64</sup>. Этот документ возложил ответственность за пенсионные начисления Государственному казначейству. Таким образом, в стране официально был образован первый пенсионный фонд, организованный в форме госбюджетного централизованного правительственного аппарата. Вследствие обеспечения чиновникам материальной поддержки, спустя определенное количество времени государственная казна значительно опустела. Ввиду этих обстоятельств было принято решение внедрить страховую часть пенсионных выплат, в ходе которого служащие из собственных средств начисляли определенную часть прибыли в государственный пенсионный фонд<sup>65</sup>. Помимо этого, в 1859 г. были созданы эмеритальные кассы, производящие чиновникам в отставке дополнительные пенсионные выплаты. Подобные кассы также позволяли служащим производить инвестиции на личные счета, доход составлял 6% от вложенных средств. Эти финансы помещались в ценные бумаги. Для государства подобные действия также являлись вспомогательным доходом. Участвовать в подобных операциях имели право лишь государственные служащие, как военные, так и гражданские. Другой слой населения вынужден был самостоятельно позаботиться о своем будущем. Для этих целей использовались сберегательно-вспомогательные кассы.

Суммируя изложенные факты, приходим к выводу – в дореволюционный период граждане страны получали пенсионные выплаты только в случае прохождения службы во благо государству. Это положение явилось основанием для расширения масштаба системы пенсионных выплат большому числу населения России. Вплоть до захвата большевиками власти, социальная помощь практически не оказывалась тем, кто нуждался в ней с приходом старости. Существовала идеология, предполагающая, что этим вопросом государственная власть не должна заниматься – это удел детей и внуков пожилых родителей.

---

<sup>64</sup> Ракитская Л.В. Пенсионное законодательство в 19 веке // В мире права. 2000. №1.

<sup>65</sup> Голицин Ю. Пенсионная система России до революции. Экскурс в историю. URL: <http://www.Vsluh.ru/> (дата обращения: 17.06.2019)

Во времена правления В.И. Ленина правительство всерьез разрабатывало концепцию массового финансового обеспечения граждан пенсионного возраста. Владимир Ильич полагал, что работающий слой населения обязан обеспечиваться финансами при достижении пенсионного возраста: их труд позволяет жить не только всем гражданам, но и государственной системе в целом<sup>66</sup>. После 1917 года постепенно увеличивалось число граждан, которым присваивалось пенсионное обеспечение. Всего за пятнадцать лет удалось запустить массовое социальное обеспечение всех граждан страны пожилого возраста<sup>67</sup>. Для этих целей был разработан возрастной рубеж, после которого официально человек считался нетрудоспособным. Для женщин это 55 лет, для мужчин – 60.

Система пенсионных выплат в Советском Союзе полностью сформировалась в 1990 г. Это связано с выходом закона «О пенсионном обеспечении граждан в СССР»<sup>68</sup>. Пенсионное обеспечение разграничилось на социальное и трудовое, где первый вариант – это пенсионные выплаты в связи с наступлением старчества, в связи с выслугой лет, социальная помощь гражданам с ограниченными возможностями и материальная помощь по потере кормильца. С 1990 г. теперь уже Пенсионный фонд СССР полностью контролировал пенсионные накопления и отчисления<sup>69</sup>.

В завершении есть необходимость внести уточнения: советская пенсионная система именно сортировала и перераспределяла выплаты среди граждан страны, пенсионных накоплений еще не существовало. На момент перехода власти от советской к российской, именно такой пенсионная система и была.

В главе представлена информация об основных периодах продвижения к современной системе пенсионных выплат, начало которого было с 2002

---

<sup>66</sup> Ленин В. И. К деревенской бедноте // Полное собрание сочинений. 5-е изд. М.: Издательство политической литературы, 1967. Т.7. С. 175.

<sup>67</sup> Ерусланова Р.И. Пенсионное обеспечение в России: учебное пособие / Р. И. Ерусланова, Ф.Н. Емельянова, Р.А. Кондратьева. М.: ИТК «Дашков и К», 2008. 608 с.

<sup>68</sup> О пенсионном обеспечении граждан в СССР: закон СССР от 15.05.1990 г. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 19.06.2019)

<sup>69</sup> Там же.

года и до настоящего времени. Также представлен обзор главных механизмов трудового вида пенсии в связи с достижением преклонного возраста в современной системе пенсионных выплат.

### **3.1. ПЕНСИОННАЯ СИСТЕМА РФ И ПРОЦЕССЫ ЕЕ РЕФОРМИРОВАНИЯ В ПЕРИОД С 1991 ПО 2000 ГГ.**

Российская государственная власть совершила следующий этап трансформации пенсионной системы. Главные механизмы формирования новой пенсионной системы были разработаны в 1995 г. Утвердились новые границы, устройство и специфика системы. Появилась накопительная часть пенсии. До 2000 г. шла разработка иных направлений реформирования пенсионной системы, но воплотить замыслы в жизнь удалось лишь через год. Однако, на сегодняшний день в Российской Федерации все еще не завершен процесс перехода к распределительно-накопительной системе пенсий. Отличительной чертой нового времени является «солидарность поколений»: пенсионные выплаты совершаются из средств накопительной части будущей пенсии трудящихся граждан. Такой способ финансирования может существовать только при условии невысокой численности пенсионеров по сравнению с общим числом работающих граждан. В современном мире подобная система несовершенна, так как массовая доля людей пенсионного возраста в разы превышает работающий контингент.

В Российской Федерации также существует эта проблема: с каждым годом число пенсионеров значительно превышает допустимые границы в соотношении с общим числом работающего населения. На графике (Рис.1) представлен динамичный рост нетрудоспособного слоя общества. По прогнозу на 2030-е гг. становится очевидно, что в нашей стране доля пожилых граждан увеличивается в геометрической прогрессии.

Федеральная служба государственной статистики произвела анализ данных, оценив которые можно предположить теоретическое количество

работающих и нетрудоспособных граждан в РФ и проиллюстрировать на графиках (Рис.1). К 2030 г. общее количество нетрудоспособных граждан увеличится на 9 млн человек, тогда как число трудящихся уменьшится примерно на 11 млн. Соответственно численность пожилых людей увеличится на 19%, т.е. ситуация станет только хуже. Увеличение численности неработающего населения выведет из строя новую пенсионную систему, так как работающий класс не сможет его обеспечивать<sup>70</sup>.

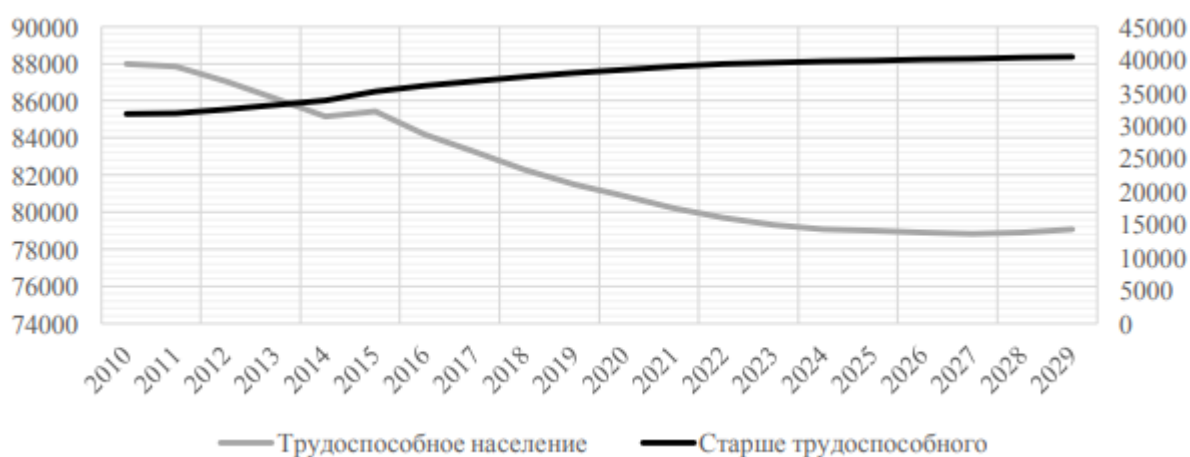


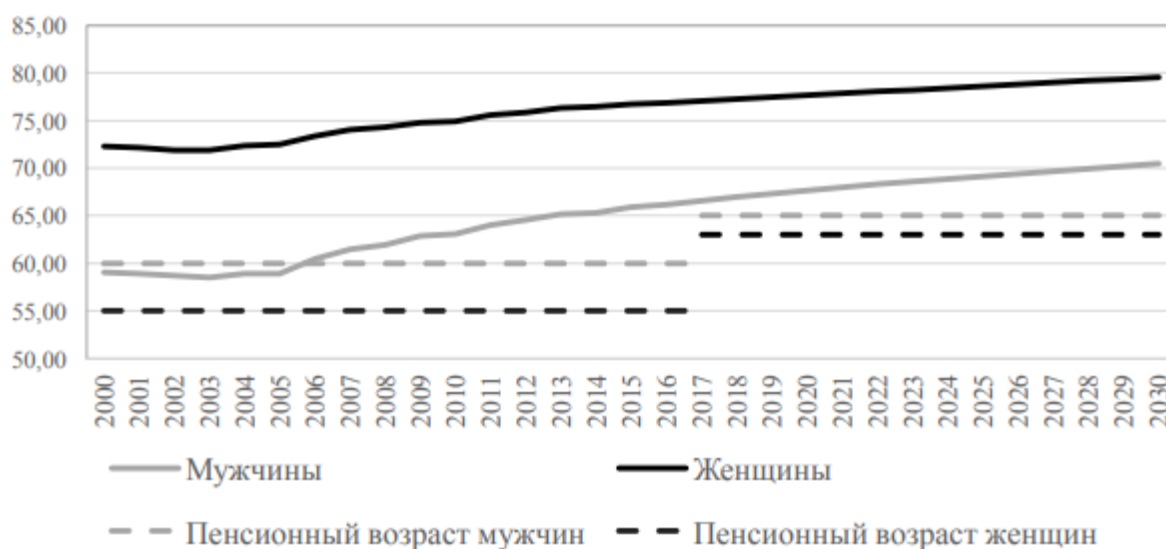
Рис. 1. Теоретический прогноз соотношения работающего класса к нетрудоспособному (тыс. человек).<sup>71</sup>

На сегодняшний день на каждого пожилого человека приходится 1,6 доли трудящихся граждан. Для того, чтобы пенсионная система работала эффективно необходимо, чтобы соотношение равнялось 1:6. Становится очевидным: распределительный характер пенсионной системы был бы не в силах существовать в подобных условиях, а изменить демографическую ситуацию возможно лишь спустя десятки лет. По этой причине во время внесения изменений в пенсионную систему, необходимо тщательно исследовать исходные данные, поскольку в ближайшее годы они практически не изменятся.

Малаева Т., Синявская О. Повышение пенсионного возраста: proetcontra. URL: <http://www.2020strategy.ru/> (дата обращения: 20.06.2019)

<sup>71</sup> Там же.

Для того, чтобы снизить количество пенсионеров, было принято решение увеличить возрастной рубеж для получения этих выплат. Уже с 2017 года (в соответствии с законом №143-ФЗ) увеличился возрастной рубеж у госслужащих для выхода на пенсию. Если ранее женщины и мужчины признавались нетрудоспособными при достижении возраста 55 и 60 лет соответственно, то теперь женщины выходят на пенсию в 63 года, а мужчины



– в 65 лет. Это позволит снизить рост людей пенсионного возраста, соответственно, наладится работа пенсионного фонда – финансовые вложения трудящихся граждан смогут покрыть расходы на предоставление пенсионных выплат. Наиболее полно положение пенсионной системы Российской Федерации будет представлено в следующем параграфе.

Рис. 2. Средняя продолжительность жизни жителя России в количестве лет<sup>72</sup>

На графическом рисунке (№2) прослеживается непропорциональность пенсионного возраста у женщин и мужчин. Справедливо отметить, что, тогда как у мужчин возрастной рубеж увеличился на пять лет, у женщин – на восемь. Но подобная показательная несправедливость выстроена в соответствии со средним показателем продолжительности жизни граждан России. На данный момент женщины живут гораздо дольше мужчин. После

<sup>72</sup> Малаева Т., Синявская О. Указ. соч.

выхода на пенсию, по статистике, женщины проживут еще около пятнадцати лет, а мужчины всего четыре года. Существует предположение, что можно было бы приравнять пенсионный рубеж и сделать его для всех одинаковым (65 лет). Но в таком случае увеличение возраста для выхода на пенсию будет нести отрицательный характер из-за непропорциональности времени получения пенсионных выплат гражданами<sup>73</sup>.

Решение правительства увеличить возрастной рубеж выхода на пенсию, было воспринято жителями России неоднозначно. С одной стороны, данное решение коснулось только государственных служащих. Но с другой стороны, данное положение может повлечь за собой отрицательный эффект. Так, возрастная категория трудящихся 50+, при риске сокращения с рабочего места, имеет меньше шансов устроиться на новую работу, нежели молодое поколение. К тому же, в предпозилном возрасте уже не так просто справляться с обязанностями на рабочем месте из-за угасания трудоспособности. Это может привести к массовому обращению на биржу труда за пособием по безработице. Увеличится бедность среди граждан, соответственно, возрастет нагрузка на общественную сферу деятельности.

Накопительный характер пенсионного обеспечения обусловлен также увеличивающимся денежным грузом Пенсионного Фонда РФ<sup>74</sup>. Основанием при распределительной пенсионной системе служили государственные выплаты. В этом случае фундаментальная часть пенсионной выплаты имела определенный объем, т.е. размер заработка рабочего и его стаж не учитывались. В ходе формирования новой системы выплат фундаментальная часть была упразднена: на ее место пришла страховая часть, связанная напрямую с Пенсионным Фондом. На данный момент работодатель обязан отправлять двадцать два процента от зарплаты подчиненных. Из этих денег страховую часть представляют шестнадцать процентов, остальные шесть –

---

<sup>73</sup> Егоршева Н. Повышение пенсионного возраста: сначала – чиновники, потом. URL: <http://www.mk.ru/> (дата обращения: 10.10.16)

<sup>74</sup> Одиноква Т.Д. Актуальные проблемы реализации пенсионной реформы в России // Известия Иркутской государственной экономической академии. 2015. Т. 25. № 3. С. 485-494.

накопительную. Страховые взносы прикреплены к индивидуальному счету работника, постоянно индексируются.

Доходная часть Пенсионного Фонда образуется за счет финансирования со стороны федерального бюджета, страховых инвестиций граждан, прибыли посредством инвестирования незанятых средств, штрафных санкций, взносов по доброй воле и т.д.

Расходная доля Пенсионного Фонда осуществляет выплаты по обязательным видам страхования, по финансированию со стороны государства, на вспомогательную поддержку, поставку пенсионных средств и т.д. Самый тяжелый груз приходится на выплату базовой части Пенсионного Фонда.

«Стратегия долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации» задает цели, проблематику и курс реформ, а также является сопровождающим элементом этапов смены распределительной системы на распределительно-накопительную. Всего было совершено 4 реформы на пути к современной системе, но данный процесс еще не установился полностью – система еще недостаточно устойчива. С другой стороны, опытным путем уже сформирован ряд проблем, мешающих работе пенсионной системы, а значит, намечены основные стратегии дальнейшего развития.

### **3.2. СОВРЕМЕННАЯ ПЕНСИОННАЯ СИСТЕМА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ПРОЦЕССЫ ЕЕ РЕФОРМИРОВАНИЯ.**

Крайняя реформа новой пенсионной системы Российской Федерации вступила в силу в 2002 году. Предполагаемый срок ее воплощения был порядка 15-20 лет<sup>75</sup>. По итогу внесенных изменений в структуре пенсионных выплат ожидается закрепление позиций распределительной накопительной системы пенсионных выплат.

---

<sup>75</sup> Ракитская Л.В. Пенсионная реформа: состояние и перспективы // Закон и право. М.; ЮНИТИ-ДАНА, 2000. № 6.



При внесении реформ в пенсионную систему, преследовались несколько целей, а именно:

1. Дать гарантию гражданам пенсионного возраста достойный уровень материальной поддержки;
2. Создать отточенную, материально устойчивую, долгосрочную пенсионную систему.

Рассмотрим проблематику, решение которой предполагалось в усовершенствовании системы пенсионных выплат<sup>76</sup>:

1. Достигнуть показателя замещения пенсионными выплатами предшествующей зарплаты как минимум в размере 40%;
2. Вовлечение жителей страны в корпоративных и частных системах пенсионных выплат;
3. Достигнуть объема пенсии в размере, как минимум, 3-х прожиточных минимумов;
4. Удержать достойный уровень страховой нагрузки на трудящихся;
5. Создать баланс между источниками финансирования и правами граждан на пенсионные выплаты;
6. Развивать систему трех ступеней;
7. Создать эффективную систему пенсионных накоплений.

Правительство создало условия для усиления взаимозависимости между зарплатой трудящихся и пенсионными выплатами. На данный момент ответственными за размер будущих пенсионных выплат являются сами трудящиеся. Таким образом легализуется сам труд, а граждане стали предпочитать получать белую заработную плату. К тому же, все больше жителей страны продолжают официально зарабатывать уже после достижения пенсионного возраста, так как если потребовать выплаты позже, она увеличится<sup>77</sup>.

---

<sup>76</sup> Об утверждении «Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации»: распоряжение Правительства РФ от 25.12.2012. № 2524-р. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 23.06.2019)

<sup>77</sup> Пенсионная реформа: сборник нормативных актов по состоянию на 2016 год с комментариями к последним изменениям. Москва : Эксмо, 2016. С. 3.

На данный момент модель современной пенсионной системы состоит из трех частей. Трудовая пенсия формируется из страховых взносов и государственных трансакций. Корпоративная пенсия формируется из начислений, производимых работодателем в соответствии с трудовым договором или с соглашением. Частная пенсия создается самими гражданами.

Существуют несколько главных направлений реформирования. В сфере тарифной бюджетной политики нужно увеличить степень поступлений обязательных взносов, поддерживая тарификацию сбора страховых взносов в пределах разумного, совершенствуя, таким образом, схему сборов налогов с граждан, обеспечивающих себя незаконно.

В сфере пенсий досрочного типа необходимо удовлетворить запрос на формирование пенсионных прав граждан в получении досрочной пенсии – это, прежде всего, касается рабочих на Крайнем Севере, на производствах с вредными веществами или для трудящихся в особо опасных условиях.

Нововведения в области накопительной части пенсионных выплат затронули вопрос повышения объема собственных средств Негосударственного Пенсионного Фонда, способствующие оттачиванию системы обретения информации. Это стимулирует граждан создавать самим накопления для будущей жизни, тем самым повышая уровень финансовой грамотности населения.

В отношении пенсионных выплат корпоративного типа создаются благоприятные условия для их успешного развития.

В структуре распределительной системы регулируется метод индексирования пенсионных отчислений. Трудящиеся заинтересованы в оплате страховых взносов для повышения коэффициента уровня заработной платы.

В отношении обязательного страхования совершенствуются законодательные проекты, синхронизируется работа по внедрению данного вида страхования.

В отношении развития интернационального регулирования стандартизируются объекты пенсионной системы со странами, взаимодействующими с Российской Федерацией в данном вопросе.

В Российской Федерации началось пенсионное реформирование еще с 2002 г., что было объявлено долгосрочной программой, которая состоит из нескольких этапов. Следует рассмотреть промежутки и само содержание каждого этапа. С этой целью определим основные стадии:

1 этап.

Данный начальный этап проводился в течение 2002 г. по 2008 г. Его суть состояла в том, чтобы создать и применить идею перехода к новой трехступенчатой системе пенсий, которая состояла из некоторых распределительных и накопительных элементов. Для того, чтобы применить данную систему, государство приняло такие законы как: №173-ФЗ<sup>78</sup>, №166-ФЗ<sup>79</sup>, №167-ФЗ<sup>80</sup> и №111-ФЗ<sup>81</sup>. Таким образом, трудовая пенсия стала применяться в системе обязательного страхования и опять же состояла из 3 частей: начальной, страховой, накопительной. На основании данной реформы, работодатель является ответственным лицом за распределение 26% от заработной платы, таким образом 20% перечисляется на счет Пенсионного фонда, 6% идет на счет медицинского и социального страхования. Так, общий объем трудовой пенсии будет определяться с помощью следующей формы<sup>82</sup>:

$$П = СЧ + НЧ, (1.1)$$

Где:

---

<sup>78</sup> О трудовых пенсиях в Российской Федерации: федер. закон от 17 декабря 2001 г. №173-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 12.06.2019)

<sup>79</sup> О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации: федер. закон от 15.12.2001 №166-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 12.06.2019)

<sup>80</sup> Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации: федер. закон от 15.12.2001 №167-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 12.06.2019)

<sup>81</sup> Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации: федер. закон от 24.07.2002 №111-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 12.06.2019)

<sup>82</sup> О трудовых пенсиях в Российской Федерации: федер. закон от 17.12.2001 г. №173-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 17.06.2019)

П – размер трудовой пенсии по старости, СЧ – страховая часть, НЧ – накопительная часть.

В свою очередь страховая часть пенсии определяется по формуле<sup>83</sup>:

$$СЧ = ПК / T + Б, (1.2)$$

Где:

ПК – сумма расчетного пенсионного капитала застрахованного лица,

T – количество месяцев ожидаемого периода выплаты трудовой пенсии по старости, составляющего 19 лет,

Б – фиксированный базовый размер страховой части трудовой пенсии по старости, а накопительная часть пенсии – по формуле:

$$НЧ = ПН / T, (1.3)$$

Где ПН – сумма пенсионных накоплений застрахованного лица,

T – количество месяцев ожидаемого периода выплаты накопительной части трудовой пенсии по старости (не менее 14 лет)

2 этап.

Данный этап начал свое действие с 2008 года именно в тот момент, когда был принят закон №56-ФЗ<sup>84</sup>, который и стал началом для государственного софинансирования. Получается, что такая программа говорила о том, что участники будут в течение года перечислять на счет не менее 2000 рублей в год, а вот остальную часть уже доплачивает государство, то есть происходит удваивание суммы. Данная программа работала в течение 10 лет, что помогло увеличить остальную часть денежных средств на сумму 120000 рублей. Более того, люди, которые являются участниками данной программы, получают право на то, чтобы произвести налоговый вычет именно на ту сумму, которая была изначально внесена на счет. Разумеется, что был установлен промежуток времени, в течение которого можно было стать участником программы, так в начале это было до

---

<sup>83</sup> Там же.

<sup>84</sup> О дополнительных страховых взносах на накопительную пенсию и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений: федер. закон от 30.04.2008 г. №56-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 17.06.2019)

30 сентября 2013 года<sup>85</sup>, а после данный промежуток продлили до 31 декабря 2014 года. На сегодняшний день участником программы стать нельзя.

Таким образом, программа софинансирования пенсий является высокозатратной, так как из бюджета государства постоянно высчитываются определенные денежные суммы. По статистике уже в программе насчиталось около 16 млн. человек.

У программы был составлен свой собственный проект, который представлял структуру и систему того, как будут выпускаться бюджетные ассигнования, так в общем программа рассчитана на промежуток 2014-2020 года, что составить 99,62 млрд руб.

3 этап.

В тот момент, когда был принят федеральный закон №212-ФЗ<sup>86</sup> – 1 января 2010 года, который говорил о том, что именно с начала 2010 года будут внесены изменения в порядок уплаты ЕСН на страховые взносы, начался данный этап. Разумеется, что страховые взносы все еще были на уровне ЕСН, когда общий процент от заработной платы равнялся 26%, причем 20% перечислялись на счет ПФРФ, 2,9% перечислялись в Фонд социального страхования, а 3,1% были на счете Фонда ОМС. Далее, с началом 2011 года данный взнос увеличился и стал составлять 34%. Но, если говорить о 2010 годе, то в данном промежутке времени были применены главные задачи пенсионного реформирования, то есть валоризация, которая была введена законом от 24 июля 2009 года №21Э-ФЗ. То есть, была начата переоценка стоимости пенсионных прав в денежном варианте, которые были накоплены людьми еще с 2002 года.

Таким образом, в самом начале, во время того, как рассчитывалось пенсионное начисление, применялись средние показатели зарплаты по стране, которые заметно отражались на размере пенсионных выплат

---

<sup>85</sup> Там же.

<sup>86</sup> О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования: федер. закон от 24.07.2009 №212. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 14.06.2019)

населения. На сегодняшний день во время того, как происходит начисление и расчет пенсионного объема, учитывается объем начисленного рабочего стажа, то есть за каждый дополнительный год начисляется 10% от заработной платы до 1 января 1991, когда происходило увеличение пенсионных прав на 1%.

4 этап.

Данная стадия характеризовала наличие изменений в системе пенсионных начислений, которая началась в 2013 году. В этот же период времени началось применение разработанной системы, по которой происходил расчет пенсионных начислений. Теперь же в новой формуле учитывается возраст, с которого вышли на пенсию, стаж работы, а также выплаты в страховые фонды.

Стоит отметить, что главный тариф страховых взносов на пенсии на сегодняшний день составляет 22%, из которых 16% перечисляется на счет страховых фондов, 6% идет на счет накопительного пенсионного фонда.

В начале 2014 года произошли некоторые изменения, с помощью которых определенные части пенсионных накоплений были «заморожены». Такие изменения были вследствие того, что государство решило внедрить систему гарантированного пенсионного накопления, а также акционирование негосударственных ПФ. Получается, что данная система устанавливает гарантии на формирование фондов, из которых в различных экстренных ситуациях будет браться часть для выплаты пенсионных накоплений именно застрахованным гражданам. В свою очередь система акционирования негосударственных ПФ применялась с той целью, чтобы изменить саму коммерческую структуру ПФ в акционерное общество. Так, НПФ сказали всем обществам изменить свою структуру на акционерное общество, а если же организации отказывались<sup>87</sup>, то НПФ возвращало часть пенсионных накоплений в ПФР.

---

<sup>87</sup> О внесении изменений в Федеральный закон «О негосударственных пенсионных фондах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 28.12.2013 №410-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 14.06.2019)

Стоит отметить, что такое изменение в системе было нужно для того, чтобы упростить и облегчить работу НПФ.

Однако, существует еще одно мнение о таком изменении, что были внедрены новые правила на фоне плохой экономической ситуации, то есть в тот момент времени был упадок цен на нефть, внедрены санкции, а также в целом наблюдался плохой инвестиционный фон. Более того государство ввело такие изменения лишь на год, но после продлило такую систему и до 2015-2016 года.

Впрочем, «Интерфакс» говорит о том, что данный процесс будет продолжаться даже до 2019 года включительно<sup>88</sup>. Государство уже сформировало определенные рамки в бюджете, причем в данном проекте не были запланированы трансферты ПФР<sup>89</sup>, что означает всего лишь продление действие такой системы.

Таким образом, были представлены основные четыре этапа, которые внедрились изменения в системе пенсионного обеспечения в промежутке с 2002 до 2016 года. Впрочем, такой проект пока не является законченным, так что возможно будут формироваться новые этапы реформирования.

Стоит отметить то, что в начале происходящих реформаций и изменений, в 2001-2002 гг. трудовая пенсия состояла из трех частей: базовой, страховой и накопительной<sup>90</sup>. Разумеется, что базовую и страховую части можно принимать как одну часть, так что пенсия включает себя на сегодняшний день две части, а не три.

Для начала важно понимать, что такое базовая деталь пенсии. Этот компонент является одним из главных элементов страховой части трудовой пенсии. То есть, базовая часть – это определенный размер страховой части пенсии, который уже был изменен в 2015 году и стал называться

---

<sup>88</sup> Правительство внесло в Думу законопроект о заморозке пенсионных накоплений. URL: <http://www.interfax.ru/business/534627/> (дата обращения: 15.06.2019)

<sup>89</sup> Тихончук Д. Правительство заморозит накопительную пенсию в 2017 году. URL: [www.vedomosti.ru/economics/](http://www.vedomosti.ru/economics/) (дата обращения: 15.06.2019)

<sup>90</sup> Артемова Е. Финансовая система обязательного пенсионного страхования / Е. Артемова // Пенсионные фонды и инвестиции. 2006. №6 (30). С. 10-18.

фиксированной выплатой. На основании закона №400-ФЗ<sup>91</sup>, фиксированная часть выплат выплачивается в виде 3935 рублей в месяц. Впрочем, в этом же самом законе №400-ФЗ были выдвинуты идеи, которые направлены на повышение коэффициента для фиксированной части выплат, в том случае, когда гражданин приходит за пенсией позже его положенного времени. Таблица 3 показывает то, что коэффициенты создаются именно после того момента, как гражданин получил право на выплату страховой пенсии<sup>92</sup>. Более того, законом предусмотрена ситуация с повышением размера фиксированной части для некоторых категорий граждан.

Таблица 3. Коэффициент повышения размера фиксированной выплаты

Число полных месяцев, истекших со дня возникновения права на страховую пенсию по старости	Повышающий коэффициент для лиц, которым назначается страховая пенсия по старости	Повышающий коэффициент для лиц, которым назначается страховая пенсия по старости досрочно
12	1,056	1,036
24	1,12	1,07
36	1,19	1,12
48	1,27	1,16
60	1,36	1,21
72	1,46	1,26
84	1,58	1,32
96	1,73	1,38
108	1,9	1,45
120	2,11	1,53

<sup>91</sup> О страховых пенсиях: федер. закон от 29 декабря 2015 г. №400. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 23.06.2019)

<sup>92</sup> О страховых пенсиях: федер. закон от 29.12.2015 №400-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 23.06.2019)



Существует закон о том, что объем выплачиваемых фиксированных денежных средств, должен быть постоянно пересмотренным 1 февраля, что подтверждает часть 6 статьи 16 №400-ФЗ. Проведения индексации начинается именно с учетом индекса роста потребительских цен за прошедший год.

Основываясь на части 7 статьи 16 №400-ФЗ, Правительство РФ может увеличивать размер фиксированной части, пользуясь механизмом увеличения доходных средств ПФР.

Однако был принят закон №385-ФЗ, который временно останавливал действие частей 6 и 7 №400-ФЗ, таким образом, определенная часть пенсии не будет индексироваться.

Уже было сказано о том, что базовая и страховая часть пенсии являются одинаковыми. Далее стоит рассмотреть механизм и состав страховой части пенсии более подробно. Так, все мужчины в возрасте 60 лет и женщины в возрасте 55 лет имеют право на оформление страховой пенсии. Стоит отметить, что для того, чтобы получить данные денежные средства, гражданин должен показать трудовой стаж, а также индивидуальный пенсионный коэффициент, который равен 30 и выше.

Далее по формуле будет произведен расчет размера страховой части.

$$СП = ИПК \times СПК, (2)$$

Где:

ИПК – индивидуальный пенсионный коэффициент,

СПК – стоимость одного коэффициента по состоянию на день, с которого назначается пенсия<sup>93</sup>.

Стоит отметить, что понятие «страховой стаж» – это тот период времени, в течение которого были внесены определенные суммы страхового

---

<sup>93</sup> О страховых пенсиях: федер. закон от 28.12.2013 №400-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 23.06.2019)

вклада в ПФР. Так, с 2015 года минимальный период стажа увеличивался на 1 год, то есть если раньше такой стаж должен был быть 5 лет, то к 2024 году он должен будет превышать 15 лет.

Под понятием "индивидуальный пенсионный коэффициент" понимается прежде всего определенная единица, которая отображает право человека на получение страховой пенсии. Такой коэффициент будет высчитываться по формуле:

$$\text{ИПК} = (\text{СВ годД} / \text{НСВ год, i}) \times 10, (3)$$

Где:

СВ год, i – сумма страховых взносов;

• 57

НСВ год, i – нормативный размер страховых взносов .

Так, стоимость коэффициента также подлежит ежегодной индексации. Опять же на основании №385-ФЗ индексация была приостановлена. Следующее, что стоит рассмотреть, так это понятие "накопительная часть пенсии".

Накопительная часть пенсии – это определенная денежная сумма, которая выплачивается один раз в месяц определенным лицам для того, чтобы компенсировать часть денежных средств, которые были не выплачены из за того, что гражданин вышел на пенсию позже.

Стоит отметить, что накопительная часть пенсии является абсолютно самостоятельной денежной единицей и не зависит от трудовой. Такой тип выплат осуществляется также и тем лицам, которые заранее осуществляли выплаты в фонд<sup>94</sup>. Получается, что существует также и список лиц, которым такая выплата также положена, среди которых:

Мужчины, которые родились в промежуток времени с 1953 по 1966 гг., женщины, которые родились в промежуток времени с 1957 по 1966 гг., при этом которые переводили денежные средства в период с 2002 по 2004 гг. на

---

<sup>94</sup> Пенсионная реформа : сборник нормативных актов по состоянию на 2016 год с комментариями к последним изменениям. Москва : Эксмо, 2016. С. 85.

накопительный счет. Такие граждане могут выбрать себе Управляющую компанию или НПФ, которые будут ответственны за данную процедуру. Стоит отметить, что некоторые люди становились участниками программы софинансирования пенсий, так как зачастую размер их накоплений был в промежутке от 1500 до 15000 рублей. Некоторые даже просто не брали накопительную пенсию. Поэтому остальной части населения данная процедура помогла с 2015 года повысить значение годового балла во время формирования страховой пенсии<sup>95</sup>.

Мужчины и женщины, которые родились в 1967 г. и позднее перечислившие страховые взносы на накопительную часть.

Далее приведен Рисунок 4, на котором наглядно показываются способы выплат накопительной пенсии.



<sup>95</sup> Одиноква Т. Д. Актуальные проблемы реализации пенсионной реформы в России / Т. Д. Одиноква // Известия Иркутской государственной экономической академии. 2015. Т. 25, №3. С. 489.

Рис. 4. Виды выплат накопительной пенсии а особенности их определения<sup>96</sup>.

Размер накопительной пенсии высчитывается учитывая сумму накоплений и ожидаемый период выплаты пенсии. Используют при этом формулу:

$$\text{НП} = \text{ПН} / \text{T}, (4)$$

ПН – сумма пенсионных накоплений,

60

T – число месяцев ожидаемого периода выплаты пенсии. До 2016 г. период выплаты пенсионной накопительной составлял 19 лет, а уже после 2016 года в соответствие с новыми законодательными положениями он ежегодно устанавливается на статистические данные о продолжительности жизни непосредственно получателей. В случае если лица обратившиеся за накопительной выплатой пребывающих в более позднем возрасте, то им предоставляют льготы при исчислении размера пенсии, то есть сокращается знаменатель (T). Таким образом, возникает возможность с целью корректировки размера накопительной части, учитывая при этом поступившую сумму страховых взносов направленных на финансирование накопительной части пенсии.

Наряду с этим, в случае смерти застрахованного лица, еще до того как начались исчисления накопительной части или до корректировки ее размеров, учитывая при этом дополнительные накопления, то денежное накопительной имущество перетекает правопреемникам умершего.

Исходя из данных, новая модель пенсии состоит из двух частей: страховая и накопительная. Стоит отметить также то, что пенсия может быть государственной и негосударственной. Государственная пенсия выплачивается с денег обязательных взносов предприятия, граждан и средств государственной казны, за контроль отвечает ПФР. Негосударственную

---

<sup>96</sup> Там же.

пенсию контролирует НПФ и выплачивается она за счет добровольных взносов предприятия, граждан и организаций.

В ходе оценивания качества работы пенсионной системы важным становится степень охвата населения<sup>97</sup>. В России практически все обеспечены пенсионными начислениями, все имеют право на получение пенсии.

Стоит выделить и иные критерии по оцениванию качества работы пенсионной системы, которые выделяются Всемирным банком. К ним относят адекватность размеров выплат, посильность бремени финансирования, долгосрочная устойчивость и реакция на внешнее воздействие. Устойчивость к внешним воздействиям определяется способностью адаптироваться к неожиданным изменениям в экономической и политической сферах. В России воздействие внешних факторов обеспечивают смягчение механизма индексации пенсий, но при том условии, это лишь в какой то части сказывается на устойчивости системы к внешним воздействиям.

В связи с этим, на сегодняшний день пенсионная система Российской Федерация еще не имеет тенденции устойчивости к демографическим шокам<sup>98</sup>. Протекает также проблема низкого коэффициента замещения и обеспечение пенсионной системы. Однако, при этом наблюдается необходимость поддержания достигнутого уровня замещения заработной платы пенсией не используя ресурсы (общие доходы бюджетной системы или увеличение пенсионных взносов). Немаловажное значение играет распределительная пенсионная система, а также переход первенства к накопительной системе пенсионного обеспечения.

В первую очередь стоит повысить эффективность использования ресурсов пенсионной системы. В 2019 г. произошло объединение страховой и базовой частей пенсии, что определяет одинаковую индексацию.

---

<sup>97</sup> Гурвич Е. Принципы новой пенсионной реформы // Вопросы экономики. 2011. № 4. С. 9.

<sup>98</sup> Гурвич Е. Т. Принципы новой пенсионной реформы // Вопросы экономики. 2011. № 4. С. 18.

Следовательно, базовую часть пенсионных начислений имеют право получать не только нуждающиеся, но и работающие пенсионеры с высоким уровнем дохода. Касательно расходов, то на выплату базовой части пенсии составляет 2,4% ВВП, при этом нерациональные выплаты в этой части пенсий оцениваются в 0,5% ВВП. Исходя из этого, следует разделить базовую часть пенсии от страховой и индексировать базовую часть пенсии по мере изменения прожиточного минимума.

Во вторую очередь, следует повысить соотношение числа работников и лиц состоящих на пенсионном учете. Таким образом, возможно ускорить рост экономики за счет увеличения численности рабочей силы, наряду с этим возрастут доходы пенсионной системы, вследствие чего наблюдаемо увеличение числа налогоплательщиков и сокращение числа получателей пенсии. Благодаря этому, также можно повысить минимальный стаж, который необходим в целях получения трудовой пенсии.

В третью очередь, нужно обеспечить создание институциональных барьеров на пути расширения дефицита пенсионной системы. В период 2002 г. хотели внедрить новую модель, которая бы обеспечивала полное финансирование бюджетных расходов пенсионной системы в рамках социальных отчислений. Однако в 2005 г. от разработки данной модели отказались, вследствие чего возникла возможность для существования дефицита пенсионной системы.

Гурвич Евсей Томович – предлагает вновь вернуться к ситуации полной сбалансированности – ниже приведена схема финансирования (Рис. 5).

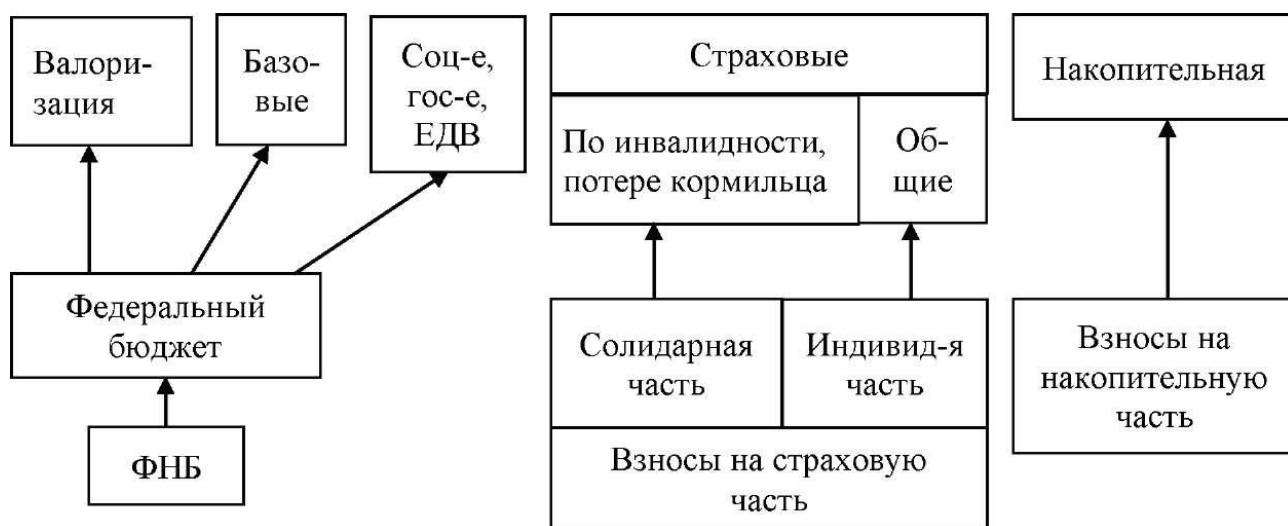


Рис.5 Предлагаемая схема финансирования компонент пенсионной системы<sup>99</sup>.

Стоит отметить, что приведенная схема показывает несколько блоков: страховые, накопительные и другие пенсии.

Далее важно внедрить систему добровольно страхования, а также находить новые источники финансирования.

Важно обратить внимание на такую существующую проблему с дополнительным финансированием пенсий. На сегодняшний день этим вопросом занимается государство, но будет целесообразнее найти новые источники финансирования, которые бы обеспечивали пенсиями работников, которые заняты на вредных для жизни местах.

Разумеется, что система пенсионных выплат, которая существует в России на сегодняшний день, не является правильной. Важно проанализировать всю историю работы с данной задачей, исследовать вопросы, а также ознакомиться с опытом других стран. Получается, что проведя данные мероприятия, которые включают в себя проведение исследований на тему пенсионных фондов, выплат, на основании опытов и ознакомления, можно сформировать несколько выводов:

Государство поставило большой список целей и задач по реформированию, не все из которых были реализованы.

<sup>99</sup> Е. Гурвич «Вопросы экономики». 2011. №4, С. 4-31

Пенсионеры могут рассчитывать на определенный уровень пенсии, но коэффициент замещения пенсии все еще остается на низком уровне. Так, пенсионная реформа все еще является не сформированной.

Система, которая была внедрена недавно, состоит из: трудовой пенсии, корпоративной пенсии и частной накопительной пенсии.

Стоит отметить то, что государство начала применение системы пенсионного финансирования еще в 2002 г., но осуществляется она и по сей день. За всю историю данной реформы сформировались основные этапы проведения системы. Так, если анализировать новую пенсионную модель, то в нее входит всего две части: базовая и страховая, которая объединяет в себе и накопительную. Базовая часть является основной, то есть на ее основании происходит выплата пенсионных накоплений. А вот страховая часть является переменной, то есть находится в зависимости от того делал ли работник накопления. Накопительная часть – это та часть, которая опять же копится работником.

Для того, чтобы увидеть насколько эффективна система, стоит посмотреть на то, распространяется ли пенсионная выплата на всех граждан. В России данный показатель будет равен 100%, так как любой гражданин имеет право на получение пенсионных выплат. Так, уровень бедности среди пенсионеров остается на уровне 10%, хотя коэффициент замещения равен 40%, что создает несколько странную ситуацию.

Государство выделяет около 9,8% на обеспечение данной функции, что является достаточно высоким процентом. Однако, для того, чтобы улучшить и продолжить данную реформу, следует найти дополнительные источники финансирования.



## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Социальная защита является системой, которая включает экономические, социальные, правовые, организационные, медицинские и технические меры относительно защиты населения от социальных рисков, ухудшающих качество жизни.

Цель социальной защиты населения заключается в поддержании материального положения населения, создав при этом в государстве, регионе, организации социальные механизмы, фонды, включая страховые, и институты социальной защиты, в случаях и на условиях, которые установлены законодатель.

Нормативно-правовая база о социальной защите в России является сложным конгломератом разрозненных законодательных актов, вследствие чего правоприменительная практика в данной сфере общественной жизни достаточно противоречива.

Изменение социально-экономической жизни в стране потребовало перестроить систему помощи и поддержки. Прежняя система социального обеспечения не могла реагировать на возникающие проблемы, связанные с новыми рыночными отношениями. Вот почему в 1991 г. создается Министерство социальной защиты населения Российской Федерации.

С 1991 по 2001 гг. в РФ произошла полностью модернизация системы поддержки человека в трудных жизненных условиях. Система социального обеспечения была заменена системой социальной защиты, которая позволяла достаточно оперативно реагировать на проблемы, возникающие в процессе трансформации рыночных отношений.

В этот период в Российской Федерации получили развитие новые учреждения, характерные для периода реформ: центры психолого-педагогической помощи, социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних, реабилитационные центры для детей и подростков с ограниченными возможностями и многие другие.

Динамично развивалась система специализированных учреждений: социально-медицинских, геронтологических, реабилитации инвалидов. Проблемы инвалидов и пожилых людей стали неотъемлемой частью государственной политики, важнейших стратегий Министерства труда и социального развития.

В конце 90-х гг. система социальной защиты населения РФ включала 1156 стационарных учреждений социального обслуживания на 261,7 тыс. мест, в которых проживают 240,9 тыс. человек. Несмотря на широкую сеть действующих учреждений, потребность в них оставалась высокой. Так, очередность в стационарные учреждения всех типов в 1999 году составляла более 18 тыс. человек.

В системе социальной защиты населения функционировали 110 стационарных учреждений социального обслуживания. Основными тенденциями в развитии сети стационарных учреждений социального обслуживания являлась их медико-социальная специализация и повышение комфортности проживания престарелых и инвалидов. Это обусловлено тем, что в конце 90-х годов только 22 % пожилых людей были практически, здоровы, остальные же страдали различными хроническими заболеваниями, в том числе 34 % имели тяжелые нарушения функций внутренних органов.

Пенсионная система в РФ с момента ее зарождения переживает этап перманентного реформирования. Необходимость снизить бюджетную нагрузку вследствие уменьшения числа трудоспособного населения, и роста пенсионеров, заставляет государство искать новые пути для обеспечения граждан социальными выплатами. Происходит отказ от традиционных гарантий в сфере социальной поддержки пенсионного возраста, в том числе через увеличение порога пенсионного возраста и доли накопительной пенсии в общей сумме пенсионных накоплений.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Азарова Е.Г. Правовое регулирование социального обеспечения женщин и детей (демографический аспект) // Журнал российского права. 2015. № 10. С. 57.
2. Благодир А.Л. Система права социального обеспечения: автореф. дис. д-ра юрид. наук. М., 2014. С.18.
3. Благодир А.Л. К вопросу о системе мер социальной поддержки (анализ федерального и регионального законодательства) // Вестн. Вятского гос. гуманитарного ун-та. 2012. № 1. Т. 1. С. 70.
4. Васильева Ю.В. Кодификация российского законодательства о социальном обеспечении: теоретические и практические проблемы: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Ю.В. Васильева. М., 2014. с24.
5. Грудцына Л.Ю. Комментарий к статье 39 // Конституция Российской Федерации. Доктринальный комментарий (постатейный) / Науч. ред. Ю.И. Скуратов. М., 2013. С. 201.
6. Гусев А.Ю. Формы и способы защиты прав граждан в сфере социального обеспечения // Журнал российского права. 2016. № 7. С. 120.
7. Гусева Т.С. Социальное обеспечение семьи, материнства, отцовства и детства в России: теоретические и практические проблемы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 37.
8. Гусов К.Н. Право социального обеспечения: Учебное пособие – М;ИНФРА-М,2005.– 71с..
9. Занина О.В. Перспективы развития социальной защиты населения // Экономика и предпринимательство. 2015. № 5 (ч.2). С. 90.
10. Зарецкий А.Д. Корпоративная социальная ответственность: мировая и отечественная практика: учеб.пособие. М.: Книрус, 2016.
11. Захаров А.А. Некоторые проблемы формирования понятийного аппарата федерального законодательства о социальной защите населения // Российский юридический журнал. 2015. № 4. С. 113.

12. Корпоративная социальная ответственность: учебник для бакалавров / под ред. Э.М. Короткова. М.: Юрайт, 2015. с.45.
13. Краткий статистический сборник / Росстат – М., 2008. – 83 С.
14. Кузеванов А.С. Сравнительная характеристика пенсионных систем Российской Федерации и других стран СНГ: правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2012. С. 11.
15. Кузеванов А.С. Сравнительная характеристика пенсионных систем Российской Федерации и других стран СНГ: правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2012. с.13.
16. Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения: Учеб.для бакалавров. М., 2014. С.471.
17. Международные и российские нормы пенсионного обеспечения: сравнительный анализ / отв. ред. Э.Г. Тучкова, Ю.В. Васильева. М.: Проспект, 2013.
18. Право и социальное развитие: новая гуманистическая иерархия ценностей: монография / М.М. Аносова, А.А. Аюрова, Ю.Н. Беляева и др.; отв. ред. А.В. Габов, Н.В. Путило. М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2015. С. 47.
19. Право социального обеспечения: учебник для академического бакалавриата / под ред. В.Ш. Шайхатдинова. М.:Юрайт, 2014. С. 248.
20. Родионова О.В. Проблемы развития теории и практики современного социального государства // Lexrussica. 2015. № 1. С. 28.
21. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.
22. Шайхатдинов В.Ш. Дополнительное социальное обеспечение: анализ проблем теории и практики / В.Ш. Шайхатдинов// Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2015. Вып. 4 (30). С. 102.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 05.12.1994. № 32. Ст. 3301.
2. Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают (Принята 13.12.1985 Резолюцией 40/144 на 116-ом пленарном заседании 40-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // Действующее международное право. Т. 1.– М.: Московский независимый институт международного права, 1996. С. 255
3. Доклад Уполномоченного по правам человека за 2015 год // Российская газета. – URL: <https://rg.ru/2016/03/24/ombudsman-doklad-dok.html>
4. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 03.01.2005. № 1 (часть 1). Ст. 14
5. Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан: Закон Омской области от 4 июля 2008 г. № 1061-ОЗ // Омский вестн. 2008. 8 июля.
6. Конституционное право: университетский курс: учебник: в 2 т. / под ред. А.И. Казанника, А.Н. Костюкова. – М.: Проспект, 2015. Т. 2.
7. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. Ст. 4398.
8. О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов

- Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Федеральный закон от 22.08.2004 № 122-ФЗ: по сост. на 28.12.2016 // Собрание законодательства РФ. 30.08.2004. № 35. Ст. 3607.
9. О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации: Федеральный закон от 15.12.2001 № 166-ФЗ: по сост. на 03.07.2016 // Собрание законодательства РФ. 17.12.2001. № 51. Ст. 4831
  10. О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 – 2017 годы: Указ Президента РФ от 01.06.2012 № 761 // Собрание законодательства РФ. 04.06.2012. № 23. Ст. 2994.
  11. О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семей: Закон РФ от 12.02.1993 N 4468-1: по сост. на 05.12.2017 // СПС КонсультантПлюс.
  12. О прожиточном минимуме в Российской Федерации: Федеральный закон от 24.10.1997 № 134-ФЗ: по сост. на 03.12.2012 // Собрание законодательства РФ. 27.10.1997. № 43. Ст. 4904.
  13. Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации: Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ: по сост. на 21.07.2014 // Собрание законодательства РФ. 30.12.2013. № 52 (часть I). Ст. 7007.
  14. Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации: Федеральный закон
  15. Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента РФ от 09.10.2007 № 1351 // Собрание законодательства РФ. 15.10.2007. № 42. Ст. 5009..

